

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR
FACULTAD DE CIENCIAS HUMANAS
ESCUELA DE SOCIOLOGÍA Y CIENCIAS POLÍTICAS**

**DISERTACIÓN PREVIA A LA OBTENCIÓN DEL TÍTULO DE SOCIÓLOGO
CON MENCIÓN EN CIENCIAS POLÍTICAS**

***ECUADOR Y EL CONSEJO DE DEFENSA SUDAMERICANO: UN ANÁLISIS DE
LOS CRITERIOS DE SEGURIDAD NACIONAL PARA LA CONCERTACIÓN DE
UNA POLÍTICA DE DEFENSA COMÚN EN LA REGIÓN***

**DESARROLLADA POR:
GIUSEPPE STEFANO LÓPEZ PALADINES**

**DIRIGIDA POR:
DRA. BERTHA GARCÍA GALLEGOS**

**QUITO
2017**

DEDICATORIA

A mis padres Abigail y José, por su fortaleza, amor y amistad indefectibles, tanto en mis ilusiones infantiles como en las desilusiones y azares de la vida juvenil y adulta.

A mis abuelos Guillita y Luchito, por su sabiduría, amor y paciencia sin fin.

A mi maestro Jorge, por despertar en mí la senda del discípulo con su virtud.

A mi maestra Bertha, por su apoyo, guía y sabiduría.

A mis hermanos Danny, Nicole, Christian y Cuchi, por haber compartido desde pequeños lo bello y lo triste de la vida.

A mis sobrinas Raphaela y Abril por llenar mi vida de risas y alegrías con la dulzura primordial de su inocencia.

A mi compañera Gabriela. Mujer, niña y amiga, por haber descifrado la oculta promesa de mi corazón en el primer beso.

A mí familia por su calidez y su apoyo, por todo lo aprendido y compartido.

A los amigos que fueron, a los que permanecen, a los que se irán y por aquellos que están por llegar.

A mis amigos y hermanos del *animalia*, por conservar la lealtad del tiempo perdido.

A los sabios de la humanidad, a los virtuosos y a los bohemios, a los decadentes y los espíritus atormentados, a todos esos semidioses.

Tarde o temprano la disciplina vencerá a la inteligencia

Proverbio japonés

CONTENIDO

SIGLAS Y ABREVIATURAS	
INTRODUCCIÓN	i
EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: CONTEXTOS Y ENUNCIADO	i
JUSTIFICACIÓN	iii
PROPOSICIONES BÁSICAS A MANERA DE HIPÓTESIS	iv
OBJETIVOS	iv
General.	iv
Específicos.	v
ESTRATEGIA TEÓRICO–METODOLÓGICA	v
CAPÍTULO I	1
MARCO TEÓRICO EXPLICATIVO DE LA RELACIÓN ENTRE INTEGRACIÓN REGIONAL Y SEGURIDAD.....	1
INTRODUCCIÓN	1
REGIONALISMO E INTEGRACIÓN REGIONAL	2
Regionalismo.....	3
Integración regional.....	4
TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL	7
Regionalismo poshegemónico.	15
EL ESLABÓN ENTRE LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y LA SEGURIDAD	16
Las primeras tradiciones de la seguridad.	18
El objeto de la seguridad.	19
Modelos teóricos de Seguridad, desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.	20
LA SEGURIDAD, NUEVO EJE DE LOS ESTUDIOS ESTRATÉGICOS: ESCUELA DE COPENHAGUE, LOS COMPLEJOS DE SEGURIDAD	24
ESTRATEGIA TEÓRICO-METODOLÓGICA DE LA DISERTACIÓN	28
CAPÍTULO II	31
DEFENSA E INTEGRACIÓN EN LA REGIÓN SUDAMERICANA EN EL SIGLO XIX E INICIOS DEL SIGLO XX.....	31
NAPOLEÓN BONAPARTE Y EL COLAPSO DE LA MONARQUÍA HISPÁNICA	31
MANCOMUNIDAD HISPÁNICA: UNIONISMO HISPANOAMERICANO DE CAUDILLOS	34
El génesis del pensamiento de la Patria Grande.	34
Las tendencias políticas enfrentadas.....	36
Guerras de Independencia: de la Patria grande a las patrias chicas.....	37
LA DOCTRINA MONROE: HACIA LA NUEVA ARTICULACIÓN DE INTERESES CONTINENTALES EN EL “PANAMERICANISMO”	40

Dos esquemas de inserción internacional de las nuevas naciones.....	40
Vicente Rocafuerte y el influjo de la democracia liberal.	43
LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL SISTEMA INTERNACIONAL	44
Factores geopolíticos.	44
Conflictos interestatales y guerra civil ecuatoriana.	48
La prevalencia del panamericanismo.....	49
CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO	52
CAPÍTULO III.....	53
LA SUPERPOSICIÓN DE LAS DOCTRINAS DE DEFENSA HEMISFÉRICA POR SOBRE LA DIVERSIDAD DE LAS TRADICIONES MILITARES EN AMÉRICA LATINA	53
EL DESARROLLO DE UNA TRADICIÓN LOCAL	53
La filosofía del pesimismo y el latinoamericanismo integracionista.....	53
La Seguridad democrática regional.	55
LA ADOPCIÓN DE LAS TRADICIONES EUROPEAS Y REZAGOS CAUDILLISTAS..	56
LA EXPANSIÓN Y PREDOMINIO DE LA DOCTRINA MILITAR ESTADOUNIDENSE	57
La adopción del término omnicompreensivo de seguridad nacional.	59
ECUADOR: CASO PARADIGMÁTICO DE LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA LATINA DURANTE LA GUERRA FRÍA	61
El influjo de la CIA sobre Ecuador.....	65
EL FIN DEL ENFRENTAMIENTO HEMISFÉRICO Y LA RECONFIGURACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS	66
Transición a la democracia.	67
El nuevo rol de las Fuerzas Armadas.....	69
LA SUBORDINACIÓN DE LA DEFENSA AL NUEVO CONCEPTO SUPERIOR DE SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL	71
LA AGENDA HEMISFÉRICA MULTIDIMENSIONAL DE LA OEA 1989 -2003	73
Narcotráfico.	76
Violencia y seguridad ciudadana.	79
Fronteras y migración.....	79
Terrorismo y crimen transnacional vinculado.	80
CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO	82
CAPÍTULO IV	84
SISTEMAS DE INTEGRACIÓN FRENTE A SISTEMAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD: UNASUR Y EL CONSEJO DE DEFENSA SUDAMERICANO	84
ETAPAS DE EXPANSIÓN Y CRISIS EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN	84
Desafíos que motivaron la integración en torno a la UNASUR.....	85

LA UNIÓN DE NACIONES SUDAMERICANAS	86
La creación del Consejo de Defensa Sudamericano.	88
Desarrollo de la institucionalidad de la UNASUR y diferencias entre Seguridad y Defensa.	90
Planes de acción del CDS.....	93
Políticas de Defensa.	93
Acción humanitaria y operaciones de paz.	94
Industria y tecnologías de defensa.	94
Formación y capacitación.....	95
Estrategia regional de Defensa de UNASUR.	96
ECUADOR DENTRO DE LA UNASUR.....	97
Plan Nacional de Seguridad Integral.	99
Agenda Política de Defensa 2014–2017, Ministerio de Defensa Nacional.	101
LAS TEORÍAS DE LA RELACIÓN INTEGRACIÓN Y SEGURIDAD FRENTE A LAS REALIDADES SUDAMERICANAS	103
La UNASUR vista desde la teoría de los complejos de seguridad regional	108
FRICCIONES Y AUSENCIA DE CONSENSO INSTITUCIONAL EN LAS DINÁMICAS DE INTEGRACIÓN EN SEGURIDAD Y DEFENSA REGIONAL DE UNASUR	114
Disputas ideológico-políticas.	114
Reconfiguración de preferencias económicas y políticas con actores transregionales.	118
Agendas nacionales autónomas.	122
Subordinación de las nuevas dimensiones de la Seguridad a las prácticas del aparato militar	124
Recursos estratégicos.	126
Terrorismo y crimen organizado transnacional.	128
Conflictos interestatales y carrera armamentística.	129
RETOS EN TORNO A LA UNASUR Y EL CDS.....	132
CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO	134
CONCLUSIONES GENERALES	136
ANEXOS	146
BIBLIOGRAFÍA	192

GRÁFICOS Y ANEXOS

Tabla 1. Paz y conflicto en los estudios clásicos sobre la integración regional.....	13
Tabla 2. El objeto referente de la seguridad.....	20
Figura 1. Organigrama de la organización institucional de la Seguridad y Defensa en la UNASUR.	91
Tabla 3. Hipótesis de los Complejos de Seguridad Regional y los nuevos enfoques de regionalismo.....	113
Tabla 4. Síntesis de la situación de la seguridad regional en Sudamérica	131
ANEXO 1. INSTITUCIONES DE INTEGRACIÓN REGIONAL	146
Tabla 5. ALADI.....	146
Tabla 6. ALBA.....	147
Tabla 7. ALIANZA DEL PACÍFICO.....	148
Tabla 8. CAN.....	149
Tabla 9. CARICOM.....	150
Tabla 10. MERCOSUR	151
Tabla 11. OEA	152
Tabla 12. UNASUR.....	153
ANEXO 2. CONFLICTOS FRONTERIZO-TERRITORIALES.....	154
Tabla 13. Conflictos fronterizo-territoriales de América del Sur desde la constitución de sus Repúblicas en el siglo XIX hasta finales del siglo XX.....	154
ANEXO 3. PRESUPUESTO MILITAR, ADQUISICIÓN DE ARMAMENTO, MATERIALES Y SUMINISTROS Y MEDIDAS DE TRANSPARENCIA.....	159
Tabla 14. Presupuesto militar 2015 (millones de dólares de Estados Unidos); adquisición de armamento, materiales y suministros bélicos 2014.....	159
Figura 2. Presupuesto de defensa en América Latina, periodo 2006 - 2014.	167
Figura 3. Distribución del presupuesto de defensa en América Latina, año 2014....	168
Figura 4. Medidas de transparencia de la defensa en América Latina, periodo 1993 - 2013.....	169
ANEXO 4. UNASUR Y EL CONSEJO DE DEFENSA SUDAMERICANO	170
Figura 5. Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), UNASUR.	170
Figura 6. Funciones constitucionales de las Fuerzas Armadas sudamericanas.	171
Figura 7. Actividades realizadas por cada Estado miembro del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), UNASUR.....	172
Figura 8. Cooperación bilateral de las Fuerzas Armadas de América Latina.....	173

Figura 9. Actividades de las Fuerzas Armadas sudamericanas en programas regulares de orden interno.	175
Figura 10. Fuerzas Armadas sudamericanas y protección de recursos estratégicos y naturales.	176
Figura 11. Recursos minerales estratégicos para la defensa en la región.	177
Figura 12. Reservas de Tierras Raras en la región con respecto a la producción mundial, año 2013.....	178
ANEXO 5. ORGANISMOS E INICIATIVAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA ...	
Figura 13. Organismos e iniciativas regionales de Seguridad y Defensa en América.	179
Figura 14. Participación de Fuerzas Armadas de América Latina en ejércitos multilaterales.....	180
ANEXO 6. ECUADOR, INFORMACIÓN DE SEGURIDAD Y DEFENSA.....	
Figura 15. Datos básicos referidos a Defensa de la República del Ecuador.....	181
Figura 16. Legislación nacional militar de la República del Ecuador.	182
Figura 17. Organigrama del sistema de Defensa de la República del Ecuador.	183
Figura 18. Organigrama del Ministerio de Defensa Nacional de la República del Ecuador.	184
Figura 19. Variación del presupuesto de Defensa de la República del Ecuador, periodo 2008 - 2014.	185
Figura 20. Presupuesto de Defensa de la República del Ecuador, año 2014.	186
Figura 21. Misiones de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador.	187
Figura 22. Acuerdos bilaterales de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador, 2012 - 2014.	188
Figura 23. Personal de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador, año 2014.	189
Figura 24. Despliegue de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador.	190
Figura 25. Actividades de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador.....	191

SIGLAS Y ABREVIATURAS

ALADI	Asociación Latinoamericana de Integración
ALALC	Asociación Latinoamericana de Libre Comercio
ALBA	Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América
AMIA	Asociación Mutual Israelita Argentina
APRA	Alianza Popular Revolucionaria Americana
BRICS	Brasil, Rusia, India, China, Sudáfrica
CALC	Cumbre de América Latina y el Caribe
CAN	Comunidad Andina de Naciones
CARICOM	<i>Caribbean Community</i> / Comunidad del Caribe
CDS	Consejo de Defensa Sudamericano
CECA	Comunidad Europea del Carbón y el Acero
CEE	Comunidad Económica Europea
CEEA	Comunidad Europea de Energía Atómica
CEED	Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa
CELAC	Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CES	Consejo Sudamericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones Contra la Delincuencia Organizada

CIA	<i>Central Intelligence Agency</i> / Agencia Central de Inteligencia
CICAD	Comisión Interamericana del Control del Abuso de Drogas
CICTE	Comité Interamericano Contra el Terrorismo
CID	Colegio Interamericano de Defensa
CSLN	Consejo Sudamericano de Lucha contra el Narcotráfico
CSN	Comunidad Sudamericana de Naciones
CSPMD	Consejo Sudamericano sobre el Problema Mundial de las Drogas
ELN	Ejército de Liberación Nacional
ESUDE	Escuela Sudamericana de Defensa
FARC	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia
FOSIM	Formulario Sudamericano de Inventarios Militares
FNS	Fuerza Nacional de Seguridad
GAD	Gobierno Autónomo Descentralizado
GTET	Grupo de Trabajo Especializado sobre Terrorismo
GTPT	Grupo de Trabajo Permanente sobre Terrorismo
IIRSA	Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana
ISI	Industrialización por Sustitución de Importaciones
JID	Junta Interamericana de Defensa
MCCA	Mercado Común Centroamericano

MCM	Medidas de Confianza Mutua
MCS	Ministerio Coordinador de Seguridad
MEM	Mecanismo de Evaluación Multilateral
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIDENA	Ministerio de Defensa Nacional
MINUSTAH	Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití
NWC	<i>National War College</i> / Escuela Nacional de Guerra
OEA	Organización de Estados Americanos
OID	Observatorio Interamericano sobre Drogas
OSCE	Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
OTAS	Organización del Tratado del Atlántico Sur
OTCA	Organización del Tratado de Cooperación Amazónica
PHR	<i>Post Hegemonic Regionalism</i> / Regionalismo Post hegemónico
PNSI	Plan Nacional de Seguridad Integral
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
RESDAL	Red de Seguridad y Defensa de América Latina
RMI	Reunión de Ministros del Interior
SICA	Sistema de Integración Centroamericana

SID	Sistema Interamericano de Defensa
SIVAM	<i>Sistema de Vigilância da Amazônia</i> / Sistema de Vigilancia de la Amazonía
TCP	Tratado de Comercio de los Pueblos
TCSR	Teoría de los Complejos de Seguridad Regional
TIAR	Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca
TLC	Tratado de Libre Comercio
TPP	<i>Trans-Pacific Partnership</i> / Acuerdo Estratégico Transpacífico de Asociación Económica
TTIP	<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i> / Tratado Transatlántico de Comercio e Inversiones
UE	Unión Europea
UNASUR	Unión de Naciones Sudamericanas
USARSA	<i>United States Army School of the Americas</i> / Escuela de las Américas del Ejército de los Estados Unidos
VANT	Vehículos Aéreos No Tripulados

INTRODUCCIÓN

EL PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN: CONTEXTOS Y ENUNCIADO

La disertación tiene como interés demostrar que la heterogeneidad de sistemas, normativas y criterios de seguridad existentes en la región sudamericana, limita la capacidad de concertar una política de defensa común. Si bien trabajos precedentes han legado aportes significativos en este mismo empeño, la retórica optimista y la espontaneidad discursiva de la identidad sudamericana, expuesta deliberadamente en gran número de publicaciones, han tergiversado el análisis político a la hora de ubicar a todos los Estados sudamericanos bajo una bandera de identidad inmutable. Tal acción ha ignorado de manera consentida la relevancia y trascendencia de sus múltiples procesos, diversidad de matices e impactos históricos en los diversos planos de la realidad social, política, cultural y económica a lo largo de su geografía. Afirmar que tras la UNASUR y su modelo de integración sudamericana están representados idénticos principios y objetivos ineludibles para todos los Estados miembros, dificulta el tratamiento reflexivo y crítico de las tensiones interestatales en materias como la política exterior y las respuestas frente a las amenazas y vulnerabilidades que cada Estado ha ensayado por separado, o en aquellos en donde se ha alcanzado algún grado de cooperación regional o subregional o bilateral.

El tema de esta investigación se sitúa en un contexto caracterizado por una amplia retórica y declaraciones de integración, regionalización y cooperación sudamericana, a partir de la crisis del sistema de seguridad hemisférico liderado por los Estados Unidos, tras los ataques terroristas acaecidos sobre el corazón económico y militar el 11 de septiembre de 2001. La respuesta emprendida por la potencia predominante, materializada en la intervención militar a Irak desde el 2003, y su controvertida fundamentación, influyeron sensiblemente en el alejamiento estratégico de la subregión sudamericana con respecto a los Estados Unidos y, entre otros factores, impulsó la organización de la UNASUR (Altmann y Rojas, 2008).

Desde entonces, las nuevas amenazas transnacionales hacen que el uso del aparato militar sea defectible y ponen de manifiesto la dificultad de los Estados sudamericanos a la hora de combatirlos por sí solos. Nos hallamos inmersos en una

crisis de las doctrinas de seguridad bajo la influencia, primacía y vigilia de Estados Unidos, al tiempo que surgen nuevas visiones de seguridad dentro del Sistema Internacional por fuera del destino manifiesto estadounidense y sus aliados del Atlántico Norte.

Los múltiples intentos de cooperación e integración, a lo largo de la historia continental, demuestran las dificultades para homologar criterios y políticas válidos para los intereses de todos los Estados integrantes. Para los Estados sudamericanos el tema de seguridad ha tenido una doble dimensión. La primera, la de defensa nacional como condicionante de la unidad sudamericana al considerarse a los otros Estados nacionales como potenciales enemigos, pues la mayoría de ellos han mantenido conflictos por delimitación de sus fronteras de larga data. La segunda, la de la defensa continental establecida a partir de la Segunda Guerra Mundial desde el exterior con la finalidad de crear un instrumento unilateral de expansión y defensa hemisférica por parte de Estados Unidos y sus instituciones internacionales. De una u otra manera, la unidad e integración sudamericana resultaba poco factible, sólo reclamada en forma de retórica y discurso político, y representada en contadas ocasiones y en ámbitos internacionales reducidos.

La importancia y vigencia de la UNASUR y su CDS se verán reflejadas en la cooperación que garantice la creación de una doctrina de seguridad y defensa común a todos los Estados, con el fin de salvaguardar su soberanía territorial, proteger sus recursos, garantizar el desarrollo económico, social y político de la subregión y definir los nuevos desafíos y amenazas. Ello demanda no solo la creación de un espacio geográfico, sino la también la proyección de los Estados sudamericanos en torno a una herramienta multilateral que supere lo puramente declarativo y haga de Sudamérica un interlocutor activo dentro del sistema internacional.

De allí que el problema de investigación se orienta a la búsqueda de respuestas sobre las condiciones y dificultades de los países sudamericanos para construir un espacio doctrinario y operativo en materia de Seguridad y Defensa, frente a los desafíos comunes que enfrenta la subregión, en un momento en que la construcción de un nuevo orden internacional es incierto y variable. Esto lleva a preguntarse cuáles son esos elementos específicos –estructurales y/o políticos- que al momento dificultan ese espacio de integración y seguridad.

La pregunta básica lleva a reflexionar sobre aspectos que tienen que ver con el tratamiento de los conceptos de Seguridad y Defensa en función de los objetivos de integración subregional y los intereses nacionales, contrastándolos con una revisión histórica de las relaciones interestatales en América del Sur.

JUSTIFICACIÓN

La importancia del tema seleccionado radica en que no pretende exaltar ni ensalzar cualquier retórica de integración política regional ni, mucho menos, blandir argumentos que den la den por realizada. Lo que se intenta es dar cuenta de las múltiples dificultades en torno al propósito de construir una estructura de integración subregional que haga posible la formulación de criterios y objetivos en materia de Seguridad y Defensa que permita una proyección estratégica internacional en el mundo globalizado, advirtiendo la diversidad de procesos históricos nacionales y las preferencias e intereses político-económicos que cada nación maneja.

Las nuevas dinámicas, amenazas y conflictos, a la par de nuevas potencias, economías emergentes y experiencias de integración de las últimas décadas, ponen en evidencia los cambios de las relaciones de poder dentro del orden mundial encabezado por Estados Unidos y sus instituciones internacionales. Por ello, esta disertación intenta contribuir en el estudio de la Seguridad y Defensa sudamericana dentro de la dinámica multidimensional del sistema internacional, ofreciendo una renovada visión en conjunto de su organización en torno a la estructura política subregional de la UNASUR.

Los aportes de esta investigación serán válidos en la medida que sus posibles resultados contribuyan a profundizar el estudio de la condición política de Sudamérica, a su vez que permitan advertir los conflictos y amenazas que hacen de sus naciones entidades no integradas y vulnerables frente a los nuevos desafíos mundiales.

PROPOSICIONES BÁSICAS A MANERA DE HIPÓTESIS

1. La condición históricamente subordinada de los países de la subregión respecto a las potencias predominantes en materia de defensa y política exterior, desde la época colonial hispánica hasta el presente, ha dificultado las posibilidades de generar una perspectiva estratégica proactiva común que posicione a la región a partir de sus potencialidades.
2. A partir de la segunda mitad del siglo XX la condición sudamericana de subordinación se estableció en torno al esquema hemisférico liderado por Estados Unidos. Los países de la subregión se relacionaron bilateralmente con la potencia predominante y, aunque consiguieron establecer algunos espacios compartidos (especialmente en capacitación y doctrina militares), conservaron su identidad nacionalista y sus conflictos interestatales.
3. Debido a la prevalencia de políticas nacionales autónomas, los Estados de la subregión no han superado sustancialmente las doctrinas de Defensa vinculadas al pensamiento predominante de la Guerra Fría. Esta condición ha dificultado el desarrollo de políticas consensuadas para la integración en materia de Seguridad.

OBJETIVOS

General.

Identificar las condiciones y dificultades de los Estados sudamericanos para construir un sistema de defensa y seguridad subregional frente a las nuevas amenazas y desafíos globales, en función de las posibilidades de integración que históricamente han mantenido.

La disertación propone analizar el proceso de configuración de criterios y normativas de seguridad promovidos por los Estados sudamericanos, como conjunto, para articular estrategias y acciones dentro del CDS frente a las nuevas amenazas y desafíos transnacionales y multidimensionales a la Seguridad y la Defensa.

Específicos.

1. Identificar las dificultades para la construcción de orientaciones y criterios compartidos en esta materia, existentes en los países sudamericanos.
2. Describir el proceso de constitución de organismos y plataformas tendentes a la integración y cooperación regional, entre ellos UNASUR y el CDS.
3. Indagar en los elementos específicos –estructurales y/o políticos- que al momento dificultan ese espacio de integración y seguridad subregional.

ESTRATEGIA TEÓRICO–METODOLÓGICA

Para el estudio de los criterios de seguridad nacional de los Estados de la UNASUR y el Consejo de Defensa Sudamericano en esta disertación, se pone especial atención en la corriente de pensamiento de la Escuela de Copenhague y sus estudios de seguridad multidimensional, representada por Barry Buzan, Ole Wæver y Jaap de Wilde, en obras como: “*Security: A New Framework for Analysis*”; “*People, State and Fear*”; y, “*Regions and Powers: the structure of international security*”, estableciendo sus rasgos de compatibilidad con respecto a las agendas de la región.

No menos importantes serán los aportes referidos a un estudio de los procesos de cooperación e integración regional de la UNASUR y del CDS en torno a una comunidad supranacional, para ello nos hemos basado en la teoría neofuncionalista, desarrollada dentro de la tradición internacionalista liberal. Con respecto a esta teoría, Oyarzun (2008) explica que en 1958 Haas publicó una de sus obras de mayor trascendencia: “*The Uniting of Europe*”, la misma que pasó a convertirse en obra fundacional de la teoría neofuncionalista. El teórico argumentó que de producirse una cooperación técnica exitosa en un área específica se generaría el denominado desbordamiento (*spillover*) hacia otras esferas, y éstas bien podrían pasar a incorporar ámbitos socioculturales y políticos, incluso en campos a menudo asociados a la defensa y seguridad (*high politics*), que es el tema que más nos compete en esta disertación. Todos estos elementos en las reflexiones ampliadas del Capítulo I.

ORGANIZACIÓN DEL INFORME

Esta investigación se articula en torno a la metodología exploratoria. El primer capítulo desarrolla el objeto de estudio en las relaciones entre Integración y Seguridad. Se exploran las propuestas teóricas referentes a cada uno de estos ámbitos y se extraen los argumentos teórico-metodológicos pertinentes a las relaciones entre ambos dentro del contexto de la historia reciente de América Latina. Especialmente se postula el modelo teórico de los Complejos de Seguridad, desarrollado por Barry Buzan (Escuela de Copenhague) como un referente para analizar comparativamente las diferencias encontradas en las tendencias sudamericanas en seguridad cooperativa.

El segundo capítulo aborda los antecedentes de la historia latinoamericana que han contribuido a consolidar las relaciones de integración y cooperación defensiva en la región incluidos en las diversas expresiones de nacionalismo político y las relaciones establecidas con los Estados Unidos de Norteamérica dentro de los procesos de constitución de los estados, las identidades nacionales y las relaciones de poder hemisférico. Aspecto importante es la integración hemisférica después de la Segunda Guerra Mundial alrededor de la doctrina continental y la hegemonía estadounidense durante la Guerra Fría.

En el tercer capítulo, con el apoyo de datos, análisis, documentos y estudios relevantes se trata de explicar los condicionantes de la subordinación de los Estados sudamericanos a las agendas de seguridad hemisférica de los Estados y organizaciones internacionales predominantes. Para ello se revisa la organización institucional y los principales criterios de integración, Seguridad y Defensa que permearon las agendas nacionales y rigieron su política exterior. Se toma como caso particular la experiencia del Estado ecuatoriano después de la Segunda Guerra Mundial, la forma en que comparte con los demás países de la región una dinámica de subordinación con respecto al sistema hemisférico, especialmente en aspectos centrales de las doctrinas de Defensa desarrolladas en América Latina bajo la inspiración e influjo de las doctrinas de Seguridad norteamericana y su política exterior.

En el cuarto capítulo se especifican los procesos de integración sudamericana en torno a la organización de la UNASUR y el CDS, para ello revisaremos sus actas constitutivas, su organización institucional y sus planes de acción planteados en torno al

CDS con respecto a la teoría de los Complejos de Seguridad Regional y las agendas de seguridad nacional, tomando como caso particular las reformas del Estado ecuatoriano; ejerciendo en todo momento una visión crítica que permita poner de manifiesto las dificultades estructurales, políticas e institucionales del proceso de integración y seguridad subregional en ciernes.

En las conclusiones, de acuerdo con los argumentos desarrollados en los capítulos precedentes y con el apoyo de las evidencias de tipo histórico expuestas, a más de tomar en cuenta la validez de los instrumentos teórico-metodológicos para la exploración de las diversas dimensiones del problema de investigación, se confronta críticamente el modelo de Barry Buzan (Complejos de Seguridad) con las tendencias encontradas en América Latina con relación a la Seguridad cooperativa, incluido en el proceso constitutivo de la UNASUR y su Comisión de Defensa. Las distorsiones más importantes tienen que ver con las distintas condiciones geopolíticas que acompañan el modelo de Buzan frente a la actual realidad geopolítica del sistema internacional y la inserción de la subregión dentro de ésta.

CAPÍTULO I

MARCO TEÓRICO EXPLICATIVO DE LA RELACIÓN ENTRE INTEGRACIÓN REGIONAL Y SEGURIDAD

INTRODUCCIÓN

El problema de investigación nos remite a un conjunto de relaciones que apuntan a un pasado histórico con repercusiones en la actualidad; un presente y un pasado que ponen de manifiesto las dificultades existentes en la subregión sudamericana al conformar una perspectiva geopolítica común que supere los aspectos de subalternidad y apoye su proyección actual en un mundo globalizado.

Es preciso anotar que durante el período de vigencia real de la Seguridad Hemisférica, a partir de la Segunda Guerra Mundial en estos países no se habla de la integración entre ellos con miras a la Seguridad, o de la Seguridad como base para la integración. Las teorías de las Relaciones Internacionales se hallaban alineadas en la perspectiva de los Estados Unidos como potencia predominante (idealismo y realismo). Dentro del concepto de Seguridad colectiva que surgió durante la guerra Fría, las notas predominantes estaban alrededor de la OTAN¹ y su dinámica transcontinental que refería a una alianza conformada entre potencias consideradas relativamente al mismo nivel estratégico.

La adhesión al sistema de Seguridad Hemisférica por parte de los países latinoamericanos no ha tenido el mismo nivel que el anterior y más bien se ha caracterizado por una suerte de subordinación o relación desigual basada en las funciones de capacitador de los Estados Unidos hacia estos países para que puedan participar en la defensa militar continental en sus diversas misiones, particularmente en aquella destinada a la contención del comunismo dentro de sus propios entornos nacionales. La política bilateral mantenida por los Estados Unidos con cada uno de los

¹ La OTAN, de 1949, también conocida como Alianza del Atlántico o Alianza del Atlántico Norte, se estableció como una alianza militar interestatal de defensa hemisférica bajo el patrocinio y tutela de Estados Unidos. Sus artículos 3, 4 y 5 recogen términos de ayuda colectiva y capacidad individual, amenaza a la independencia política, soberanía nacional e integridad territorial, y auxilio inmediato en caso de un ataque armado sobre cualquiera de sus partes en pleno derecho de la autodefensa individual o colectiva, respectivamente.

países en materias concernientes al desarrollo económico, tecnológico y político ha sido el entorno dentro del que se desarrollaron las relaciones de defensa.

En las nuevas teorías surgidas desde la década de los años 90 del siglo XX, especialmente la desarrollada por la Escuela de Copenhague –Barry Buzan en particular- sí se contempla el tema de la integración relacionada al tema de la Seguridad en el desarrollo de los complejos de seguridad regional, sin que aquello implique una vinculación directa con el proyecto de Estados Unidos por mantener su *statu quo*; antes bien, esta teoría mantiene una suerte de neutralidad, surgida de una nueva visión de amenaza, vulnerabilidades y riesgos proporcionada por la globalización.

El sistema internacional de la posguerra Fría y el auge de las dinámicas de la globalización denotaron la necesidad de nuevos conceptos y metodologías en torno a los cuales trazar la continuidad de los debates en la teoría de las Relaciones Internacionales. En las líneas que suceden y conforman este apartado teórico vamos a ubicar a breves rasgos el desarrollo y la evolución de los conceptos de integración y seguridad sobre los cuales se vinculó el análisis del sistema internacional, articulando como eje del debate los primeros conceptos integracionistas y regionales con el desarrollo de los conceptos de la seguridad, desde aquellos tradicionales que versaban su criterio en torno a visiones reduccionistas de poder y paz hasta su corriente colectiva y multidimensional, en donde pondremos de manifiesto la actitud crítica de nuestro empeño.

REGIONALISMO E INTEGRACIÓN REGIONAL

Oyarzun (2008) expresa que al momento de abordar el estudio del fenómeno de la integración existe ambigüedad y arbitrariedad en lo que a su terminología se refiere, siendo ésta la causa de su malinterpretación y confusión con respecto a otras dinámicas que son únicamente de cooperación. Si bien el término se halla vinculado a relaciones interestatales cooperativas, éste no obedece a dinámicas de dominación y/o unión que resulten de la conquista militar; por lo que su naturaleza, siempre voluntaria, derivará en un proceso dinámico, cuyas probabilidades podrían expandirlo, profundizarlo, estancarlo y/o hacerlo retroceder. Según el estudio de Malamud (2011), no cabe hacer una distinción de la integración regional con respecto al regionalismo, pues ambas corresponden a distintas denominaciones para referirse a un mismo proceso. Sin

embargo, el estudio de Oyarzún (2008) pone de manifiesto que el fenómeno de la integración regional se sitúa en torno al regionalismo e insta a evitar el uso y la tergiversación indiscriminada de ambos términos en los análisis de cualquier experiencia. A continuación abordaremos la distinción referida a ambas denominaciones.

Regionalismo.

Según Oyarzún (2008) al hablar de integración es inevitable encontrarnos con términos asociados al regionalismo. En su sentido más específico, esta idea halla su síntesis en el concepto de *región*, mediante el que se permite agolpar a un determinado número de Estados, ligados a un territorio geográfico, en una dinámica de interdependencia. Las Relaciones Internacionales consideran a este conjunto de Estados como un subsistema supranacional del sistema internacional, con una dinámica regional propia (Oyarzún, 2008).

El regionalismo habría de fundamentarse en tres condiciones conexas e irreductibles: proximidad geográfica, interdependencia en términos económicos y factores de homogeneidad, que pueden ser historia, cultura, lengua, religión, etc., cuya jerarquización convendrá designar a la sazón de la región estudiada (Russet, 1967; Choi y Corpaso, 2006, citado en Oyarzún, 2008). Cabe acotar ciertas distinciones conceptuales del regionalismo con respecto al concepto de regionalización; tenemos así que el regionalismo se halla vinculado al proceso y la regionalización al compromiso o proyecto político, representada esta última por actores estatales o no estatales, según la experiencia abordada (Gamble y Payne, 1996, citado en Oyarzún, 2008).

Oyarzún (2008), señala que desde la década de los años cincuenta hasta los años setenta el regionalismo se encargó de promover una solidaridad restringida, señalando que el obstáculo para alcanzar la paz del sistema internacional era el mismo Estado-nación. Durante la década de los años ochenta el *nuevo regionalismo* se situó en derredor de las nuevas dinámicas de la globalización² y se caracterizó por su cuestionamiento y análisis crítico al respecto, preguntándose si era una parte integral de

² Dinámica de convergencia por la que la mayoría de entidades políticas del planeta se organizan en torno a un sistema de regulaciones comunes, basado en una lógica económica y de comercio extendida a escala mundial (Malamud, 2011).

la globalización o surgía de forma reaccionaria y en confrontación a la misma. Durante esta etapa el regionalismo se caracterizó por su contraposición al neoproteccionismo, basando su conducción en fuerzas de mercado y en medidas de apertura comercial. Es importante señalar que entre aquellas regiones que disponen de institucionalidad³ jurídica podrán llevarse a cabo dinámicas políticas propias de interregionalismo (Hettne, 2005, citado en Oyarzún, 2008).

Hurrel (2005, citado en Oyarzún, 2008), destaca cinco etapas que explican el fenómeno de la integración dentro del regionalismo: regionalismo suave o integración informal, en el que prevalecen interacciones sociales, económicas y generación de redes, pese a desarrollarse en torno a una débil institucionalidad; consciencia regional e identidad, basados en un fuerte imaginario colectivo como factor de cohesión, capaz de trascender barreras geográficas; cooperación regional entre Estados, basada en vínculos formales e informales articulados alrededor de foros e instituciones regionales capaces de adoptar una política regional común con el fin de hacer frente a desafíos externos; integración económica, expresada en la eliminación de barreras económicas tarifarias y arancelarias, con la finalidad de revitalizar el intercambio económico de sus integrantes y fomentar políticas comunes; finalmente, cohesión regional, expresada como la etapa última de un proceso de unidad regional, cuya característica principal es la de contener a las cuatro etapas previas y representada como un sistema social de lazos transfocales a través del cual se articula la creación de una institucionalidad jurídica fortalecida, también es la etapa de la comunicación y expresión de valores e intereses comunes, asociados a una mayor dinámica de influencia y poder (Hettne, 2005, citado en Oyarzún, 2008).

Integración regional.

Una vez explicada a breves rasgos la dinámica del regionalismo, cabe situar ciertas definiciones con respecto al fenómeno de la integración regional, pues este último se sitúa en el marco del primero; así, la integración es entendida de la siguiente manera:

³ Cabe acotar que una institucionalización excesiva podrá ser un factor negativo en una experiencia de integración, ya que la adopción de procesos poco flexibles es contraria a la respuesta inmediata que se necesita en momentos de crisis (Malamud, 2011).

Ésta puede entenderse como un intento de reconstruir las erosionadas fronteras nacionales a un nivel más elevado. Por lo tanto, cabe interpretarla como una maniobra proteccionista por parte de los Estados que no pueden garantizar por sí mismos sus intereses y objetivos, y procuran hacerlo en conjunto con otros. Ello recuerda el enfoque contractualista de la génesis estatal (Malamud, 2011: 219).

No menos significativa es una de las acotaciones referidas al proceso de integración de los Estados:

lo hacen creando instituciones comunes permanentes, capaces de tomar decisiones vinculantes para todos los miembros. Otros elementos –el mayor flujo comercial, el fomento del contacto entre las elites, la facilitación de los encuentros o comunicaciones de las personas a través de las fronteras nacionales, la invención de símbolos que representan una identidad común– pueden tornar más probable la integración [pero no son su equivalente] (Malamud y Schmitter, 2006, citado en Malamud, 2011: 220).

Con respecto otras dinámicas de integración, Malamud (2011) explica que si no se especifica ningún tipo de sufijo, el fenómeno obedece a una integración a nivel macro, es decir, entre entidades estatales. Sin embargo hay integraciones que se llevan a cabo a niveles inferiores. Por ello, cabe diferenciar la integración supranacional de la subnacional, pues esta última obedece a una dinámica de “cooperación transnacional desarrollada entre entidades subestatales como provincias o comunidades autónomas” (Malamud, 2011: 220). A este fenómeno también se lo conoce con el nombre de microrregionalismo, y se halla asociado a comunidades vinculadas por un proceso cultural, lingüístico y/o étnico, tal es el caso de los catalanes españoles y franceses; o, a su vez, se halla asociado al fenómeno de la paradiplomacia, en el que las Relaciones Internacionales se desarrollan a través de representantes de gobiernos subestatales como provincias, municipios y/o representantes civiles (Malamud, 2011). Así mismo, cabe distinguir dos elementos propios de la dinámica de interacción regional:

En la actualidad, bajo el rótulo de integración regional se estudian dos fenómenos diferenciados: por un lado, la integración propiamente dicha o *polity-making* –en cuanto proceso de formación de nuevas comunidades políticas–; por el otro, la gobernanza regional o *policy-making* –los mecanismos a través de los cuales se regulan esas nuevas comunidades–. Las principales teorías contemporáneas que pretenden explicar ambos fenómenos –si bien con énfasis en el primero– son el intergubernamentalismo liberal (Moravcsik, 1998) y la gobernanza supranacional,

descendiente renovado del neofuncionalismo (Sandholtz y Stone Sweet, eds., 1998; Schmitter, 2004). Ambos enfoques consideran a la sociedad como punto de partida de la integración. (Malamud, 2011: 223).

Otro de los aspectos que nos compete se refiere al tamaño de los Estados, su especialización económica y su capacidad de defensa y supervivencia. Múltiples son las experiencias, especialmente europeas, que dan cuenta de Estados cuya población y territorio es exponencialmente inferior, sin embargo, más viables en términos políticos y prósperos en términos económicos –Luxemburgo o Mónaco- que otros de dimensiones subcontinentales y con poblaciones que superan los cientos de millones–India o Brasil-. Al respecto, se explica que la supervivencia de los Estados gira en torno a “la escala del mercado y la capacidad de defensa con la homogeneidad de las preferencias” (Alesina y Spolaore, 2003, citado en Malamud, 2011: 226). Así, un Estado podrá permitirse ser pequeño si su integración a una entidad regional mayor le permite especializarse, incrementando su eficiencia económica, y protegiéndolo frente a amenazas extranjeras. Por otra parte, pese a que un país pueda ser grande, en términos geográficos, y su mercado interno le garantice su propia defensa, la mayor heterogeneidad de preferencias será la que dificulte la toma de decisiones y ponga en peligro su integridad territorial. Por ello, lo notable de un proceso de integración regional es que “permite que algunas decisiones se mantengan al nivel de los Estados nacionales, donde las preferencias son más homogéneas, mientras las transacciones económicas y la defensa son transferidas al más eficiente nivel regional” (Malamud, 2011: 226).

Refiriéndose al análisis de todo proceso de integración, Oyarzún (2008) prevé distinguir tres dimensiones. La primera de todas es la dimensión política, en la que el proceso de integración se caracteriza por la transición de soberanía y expectativa nacional –mismas que deben ser progresivas con el fin de menguar las consecuencias negativas de una reestructuración institucional- hacia una forma de organización supranacional con una institucionalidad fortalecida, políticas comunitarias propias, mecanismos de resolución de conflictos y posibilidad de desbordamiento a otras dimensiones. Esta dimensión requiere de un fuerte compromiso y de gran voluntad política entre sus partes (Haas, 1966, citado en Oyarzún, 2008). La dimensión que sigue es la económica, en ésta todo proceso de integración económica total tiene que dirigirse mediante un sistema financiero fortalecido a través de un sistema monetario único y políticas e instituciones económicas comunes a todos sus integrantes (Balassa, 1964,

citado en Oyarzún, 2008). La última dimensión, según este autor, corresponde a la cultura. Un proceso de integración cultural se desarrolla a partir de una identidad común, vínculos, sentido de pertenencia y cesión progresiva de soberanía. Para medir su nivel de integración se analizan variables como su lengua, religión, historia, migración, flujos de comercio, turismo, vínculos maritales, etc. (Franco y Di Filippo, 1999; Deutsch, 1971, citados en Oyarzún, 2008).

Las formas en que se desarrolla un proceso de integración regional pueden sucederse de la siguiente manera:

Una característica significativa de la integración es su posibilidad de desarrollarse de manera negativa o positiva. La integración negativa hace referencia al desmantelamiento de restricciones a los intercambios transfronterizos y a la distorsión de la competencia, mientras que la integración positiva implica políticas comunes que moldeen las condiciones en que funcionan los mercados (Scharpf, 1996). Esta distinción es significativa porque la primera puede alcanzarse a través de procedimientos intergubernamentales, pero la segunda requiere organizaciones o normas supranacionales. Teniendo en cuenta que la integración negativa y positiva son generalmente secuenciales, la utilización de este criterio apoya el punto de vista que entiende el pasaje del intergubernamentalismo a la supranacionalidad como progresivo; sin embargo, progresivo no significa inevitable ni irreversible (Malamud, 2011: 221).

Para Oyarzún (2008), el proceso de integración regional es un empeño que sobrepasa al modelo intergubernamental en la medida que se transfieren expectativas de beneficio desde los actores locales hacia una entidad supranacional logrando que los Estados que la conforman se guíen por una cosmovisión común. Además, a partir de la integración regional no sólo se obtienen beneficios del intercambio económico y de la concertación política sino que también se consigue que la región pase a ser un participante activo, significativo e influyente dentro del sistema internacional.

TEORÍAS DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL

Si manifestamos la complejidad de los debates de la política mundial actual, cabe la interpretación de que aquella es una cuestión más bien moderna, cuyas formas de organización política interestatal tienen vigencia de apenas siete décadas, considerando erróneamente que arrancan con la Segunda Guerra Mundial, se desarrollan a lo largo de

la Guerra Fría y alcanzan su madurez tras el derrumbamiento del bloque comunista. Sin embargo, cabe echar un vistazo retrospectivo para advertir que las primeras formas de organización política integracionista regional comenzaron a ensayarse siglos atrás y en torno a variadas experiencias políticas. A continuación desarrollaremos a breves rasgos las ocho tradiciones que consideramos las más representativas para el estudio que nos compete.

1. Según establece Burgess (2000, citado en Malamud, 2011), la teoría del federalismo es una de las más antiguas. Muchos teóricos la adscribieron a ideales griegos y medievales; sin embargo, su exitosa tradición corresponde a la modernidad, a la sazón de Kant y los padres fundadores de Estados Unidos, cuyo modelo pretendió emularse a través de ultramar y el orbe. Para Oyarzún (2008), la corriente del federalismo deja de versar la teoría integracionista en derredor de la soberanía ilimitada, el nacionalismo político, los regímenes totalitarios y el estado beligerante de los Estados-nación, y plantea en su lugar el derecho a la individualidad, organización y representación ante las autoridades de toda persona y colectivo humano. Esta característica le representa como una corriente antiabsolutista y anticentralista; fundamentada en la asociación consensuada, recíproca e igualitaria de sus integrantes (Brugmans, 1969; Mariscal, 2003, citado en Oyarzún, 2008) Acerca de la estrategia integracionista del federalismo se advierte lo siguiente:

Muchos de los constructores de Europa, incluyendo a Jean Monnet y Robert Schuman, adoptaron originalmente esta idea. Sin embargo, cuando en 1949 falló en sostener al Consejo de Europa como embrión de un continente integrado, muchos de ellos viraron hacia un enfoque incrementalista. La estrategia federalista admite dos maneras de avanzar en la integración: a través de la negociación constitucional intergubernamental o por medio del llamado a una asamblea constituyente. Ambos caminos llevan al establecimiento de un Estado federal, y los dos están dirigidos desde arriba (Malamud, 2011: 222).

La dinámica integracionista del federalismo se basa en un pacto federal regido por una asamblea constituyente. Una de sus características principales es que las decisiones se llevan a cabo por medio del principio de subsidiariedad o exacta adecuación, es decir, se desarrollan según el nivel, las capacidades y competencias de sus autoridades, sean éstas municipales, regionales, estatales o de organización supranacional; a este principio de toma de decisiones también se lo denomina gobierno

de múltiples niveles y es una de las fortalezas de la corriente federalista, tanto a nivel público como privado (Héraud, 1968, citado en Oyarzún, 2008).

2. Otra de las tradiciones es la funcionalista. Esta corriente surgió en la postrimería de la Segunda Guerra Mundial, fundamentada en la tradición internacionalista liberal, llamó a la paz mediante la apertura mundial de organizaciones internacionales. El funcionalismo en esta área surgió de la mano de David Mitrany como “un sistema pragmático, tecnocrático y flexible para superar los problemas que traían aparejados el nacionalismo y las unidades políticas en competencia” (Malamud, 2011: 222). La propuesta se fundamentó en el *New Deal* estadounidense, por el cual se persiguió la descentralización de las cuestiones y su tratamiento separado, tanto por áreas como por temas, al tiempo que los organismos no políticos y cuerpos administrativos eran creados, ya que su mentor sentía profunda suspicacia por una autoridad central (Mitrany, 1966, citado en Malamud, 2011). Oyarzún (2008) define a la escuela funcionalista como crucial y precursora de los estudios regionales por sus contribuciones para la sistematización de integraciones regionales. Menciona al funcionalismo como una alternativa que cuestiona tanto al análisis de conflicto interestatal (por prescindir de la cooperación e integración) como a la teoría realista (por ser ambiciosa y tendiente al conflicto en un sistema internacional de naturaleza hobbesiana o de violencia innata).

3. La teoría funcionalista se vio acrecentada con los aportes teóricos y metodológicos de diversos autores, entre los que destaca Haas (1958, citado en Oyarzún, 2008) y su obra en torno a la unificación de una Europa desangrada por siglos de luchas intestinas. Siendo su aporte la obra fundacional de la teoría neofuncionalista. El teórico referido dedujo que de llegar a producirse un éxito asociado a la cooperación técnica, se llevaría a cabo el denominado *spillover* hacia áreas de interés regional relacionadas a dimensiones socioculturales y políticas asociadas a los asuntos de defensa y seguridad o *high politics*. La nueva perspectiva que arrojó el neofuncionalismo se fundamentó en el concepto de supranacionalidad, entendido como la transferencia paulatina –que la diferencia del funcionalismo- de soberanía a una entidad política central con un alto grado de autonomía con respecto a las organizaciones internacionales tradicionales, debido a que los Estados le transfieren a

ésta mayor poder⁴ (Haas, 1966, citado en Oyarzún, 2008). El concepto de supranacionalidad aportado por Haas se entiende como una yuxtaposición de poderes nacionales y federales. Es una integración de Estados en la cual tiene que otorgarse más poder al nuevo organismo central, incluso más del que detentan las organizaciones internacionales habituales. El neofuncionalismo transfiere paulatinamente la soberanía de los Estados hacia una entidad supranacional (Oyarzún, 2008).

La hipótesis de Haas sobre el Estado supranacional se estableció en torno a los tratados suscritos por los países de Europa central en la posguerra. Explica Oyarzún (2008) que Haas basó su estudio en la Comunidad Europea del Carbón y Acero (CECA), cuya creación data de 1951 en derredor de la regulación del acero y el carbón, observando un posterior desbordamiento de esta entidad hacia la creación de la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Comunidad Europea de Energía Atómica (CEEa), a partir del Tratado de Roma de 1957. Estudiando la experiencia europea, Haas (1968) afirmó que la convergencia de objetivos económicos integrados a la vida burocrática, plural e industrial de la Europa moderna le proporcionó el impulso necesario⁵. El movimiento de integración regional se vio respaldado en la técnica económica, la planificación, la industrialización y el comercio sindical. Estados Unidos fue otro de los gestores del proyecto que buscaba poner fin a siglos de guerras basadas en el interés nacional de las naciones europeas.

La integración europea se fundamentó en tres elementos:

- a) Paradigma de la teoría neofuncionalista, primera etapa en la que el regionalismo fue equiparado con la integración.
- b) Expansión del mercado e integración económica, etapa creada en torno a zonas de libre comercio, unión de mercados y aduanas, e instituciones supranacionales, que tuvieron como objetivo logros económicos y financieros.

⁴ En la teoría neofuncionalista el poder no podía ser separado del bienestar, por lo que se privilegió el estudio de las élites, la ideología y las instituciones, con el fin de que la integración fuese impulsada por grupos fácticos y de interés, dependiendo de sus expectativas y posibles ganancias o pérdidas.

⁵ El movimiento de integración europea también presentó falencias y puntos cuestionables desde sus inicios, y así lo evidenció la obra de Haas y la teoría neofuncionalista. La experiencia de la CECA dio lugar a una teoría de la integración internacional por vía indirecta, por ensayo y error, por errores de cálculo de los actores que deseaban la integración, por la manipulación orquestada desde las fuerzas sociales de élite y, también, por el establecimiento de una opinión pública vaga y permisiva, impuesta por grupos de políticos y gerentes pragmáticos. "funcionalismo" y "gradualismo" fueron los términos más apropiados en la descripción del desarrollo de la integración europea, en lugar de "federalismo" y "planificación integral". (Haas, 1968: xii).

c) Convergencia y homogeneidad, etapa final en que los Estados europeos cedieron de forma voluntaria su soberanía nacional a un órgano central de convergencia regional (Hass, 1971; Balassa, 1961; Malamud, 2013, citados en Vivares, Torres y Cvetich, 2014).

Según afirma Oyarzún (2008), la teoría neofuncionalista puso de manifiesto que la integración es un fenómeno complejo y multidimensional, por lo que resulta menester distinguir su análisis en tres dimensiones: política⁶, económica y cultural. Haas (1968) define que la integración política es el proceso mediante el cual los actores políticos, de entornos nacionales distintos, son persuadidos a cambiar sus lealtades, expectativas y actividades políticas hacia un nuevo centro de poder, cuyas instituciones poseen o demandan jurisdicción sobre la de los Estados nacionales preexistentes. El resultado final es una nueva comunidad política que yuxtapone sus intereses sobre los intereses nacionales preexistentes.

Desde esta perspectiva, los miembros de una entidad supranacional apelarán a la consumación de mayores o iguales éxitos que los de sus pares con el fin de catalogar al empeño como exitoso. Así mismo, los mecanismos de resolución de conflictos se verán garantizados a través del incremento de canales institucionales y su estímulo dirigido a la interdependencia de sus integrantes. Con el fin de asegurar el desbordamiento hacia las áreas citadas y la subyacente integración, una entidad supranacional tiene que crear un mercado común entre sus integrantes. Cabe señalar que la percepción de debilidad y amenaza que los Estados integrantes tengan respecto a una potencia predominante o al sistema internacional incrementará su esfuerzo de integración con el fin de garantizar un mayor equilibrio de la distribución de poder; así fue que la amenaza ante la expansión del influjo del bloque comunista del Este, bajo la égida de la Unión Soviética, hizo que

⁶ Otro de los riesgos presentados por Haas (1968: xxiii) se sitúa en torno a los intereses pragmáticos de la política. El teórico explica que aquellos políticos y hombres de negocios que abandonaron su interés por la alta política, para entregarse a la maximización de su bienestar, se ven obligados, en virtud de esa misma preocupación, a hacer concesiones a otro actor que les obliga a elegir de qué manera sacrificar su bienestar. Los define como intereses pragmáticos porque son efímeros y no refuerzan un compromiso ideológico o filosófico profundo. Si el proceso de integración se lleva a cabo de forma pragmática, pueda que sea susceptible de revertirse con la misma facilidad. La corriente neofuncionalista explicita la necesidad de una fuerte intencionalidad política de los líderes para impulsar y consolidar cualquier proyecto de integración regional, pues todo proceso de integración puede terminar en una mayor desintegración. Haas (1967) explica que cualquier proyecto basado en el neofuncionalismo necesita construir una teoría de integración lo suficientemente flexible para tener en cuenta los fenómenos desintegradores.

los Estados de la Europa occidental, bajo el auspicio de Estados Unidos, consumaran de manera más eficaz su experiencia de integración supranacional, contrarrestando el poder de los eslavos en el continente y equilibrando su posición en el sistema internacional (Haas, 1970; Malamud y Schmitter, 2006, citados en Oyarzún, 2008).

Con respecto a las dificultades de los estudios neofuncionalistas, Oyarzún (2008), menciona que éstas se presentaron en la incapacidad de explicar la iniciación de un proceso de integración, al tiempo que múltiples experiencias ya se estaban desarrollando. Otra de las falencias que presentó el análisis del neofuncionalismo se descubrió al no abordar la congruencia de lo nacional hacia lo regional; tampoco se abordaron temas suscritos a la dimensión internacional y se hizo explícita la falta de un modelo analítico para explicar una experiencia supranacional en torno a los países en vías de desarrollo. Solventadas estas falencias analíticas a través de la variable de la complementariedad de la élites, la percepción de beneficios de las transacciones, la influencia de la presión externa, sustitución de liderazgo y aparición de actores no estatales, fue que la corriente neofuncionalista enriqueció su teoría y creó modelos de análisis de vanguardia (Schmitter, 2004, 1970; Lindberg, 1970; Nye, 1970, 1968, citados en Oyarzún, 2008).

4. Por otra parte tenemos a la corriente del transaccionalismo o enfoque de las comunicaciones. La teoría del transaccionalismo surgió de las investigaciones de Deutsch en torno al auge y las teorías de la comunicación, la cibernética y los sistemas. A la sazón de sus estudios de integración y desintegración, el teórico y sus colaboradores se enfocaron en analizar la formación de comunidades de seguridad, explicando que la integración de entidades políticas se lleva a cabo a través de un flujo de comunicaciones, o *transacciones*, que se desarrolla tanto en el interior de un territorio como hacia el exterior. Según las líneas de esta tradición teórica, el sentimiento de pertenencia a una comunidad reduciría de manera inexorable las relaciones anárquicas del sistema internacional y garantizaría el arreglo de las disputas de sus miembros por medio del diálogo consensuado y mecanismos institucionales pacíficos que evitarían el uso recurrente y desmedido de la fuerza⁷ (Deutsch *et al.*, 1957;

⁷ Las investigaciones de Deutsch (1957, citado en Oyarzún, 2008) permitieron identificar condiciones que fomentasen la integración como son: compatibilidad de valores, establecimiento de recompensas mutuas, incremento de las capacidades administrativas y políticas, bonanza económica, desarrollo de áreas comúnmente débiles, comunicación y movilidad social, etc. Por otra parte, fueron identificados algunos factores de desintegración en torno a las experiencias integracionistas: compromisos militares,

Etzioni, 1962, citados en Oyarzún 2008). Con respecto a sus contrastes frente a la tradición neofuncionalista, ambas corrientes hacen hincapié en el estímulo de las transacciones regionales; sin embargo, el neofuncionalismo se decanta más por el fortalecimiento de aspectos relacionados al ámbito económico y de seguridad (Haas, 1970, citado en Oyarzún, 2008).

Tabla 1

Paz y conflicto en los estudios clásicos sobre la integración regional

Teoría	Foco principal	Método	Objetivos de la integración	Efectos externos de la integración	Principales exponentes
Transaccionalismo	Construcción de comunidades políticas	Dinámica normativa	Cambio político en un territorio dado y construcción de instituciones y prácticas políticas que garanticen la paz	Reducción de conflictos bélicos de gran intensidad	Karl Deutsch
Funcionalismo	Instituciones supranacionales	Dinámica normativa	Paz por la prosperidad	N/d	David Mitrany

Fuente: Tabla tomada de “Regionalismo y seguridad sudamericana: ¿son relevantes el Mercosur y la Unasur?” (Menezes, 2010: 44).

Nota: La tabla muestra dos de las corrientes de integración regional y las condiciones y objetivos para las que fueron desarrolladas.

participación política de grupos pasivos, antagonismos étnicos y/o lingüísticos, recesión económica, reformas sociales, políticas y/o económicas tardías, reticencia ante la pérdida de hegemonía del grupo dominante.

5. Dos corrientes no menos importantes son las del intergubernamentalismo institucional e intergubernamentalismo liberal. El desarrollo de los estudios del fenómeno regional de la integración también tuvo su aporte desde la tradición realista, de cuyas aproximaciones surgió el modelo del intergubernamentalismo. De los ensayos de Hoffman y las experiencias en torno a la transferencia de lealtades del proceso europeo -ya mencionada por la tradición neofuncionalista, mas no aceptada del todo por los realistas- se desarrolló en un trabajo coordinado con Keohane la vertiente denominada intergubernamentalismo institucional. (Oyarzún, 2008). En el modelo institucional la idea de la transferencia o cesión de soberanía es reemplazada por el reconocimiento de una soberanía compartida en áreas poco cruciales para el interés nacional, denominado *sharingy pooling*. Pese a que la tradición realista reconoce la noción de supranacionalidad, antepone la importancia de la negociación intergubernamental como un requisito previo e irreductible para que se origine el denominado *spillover* (Mariscal, 2003; Keohane y Hoffman, 1991, citados en Oyarzún, 2008).

6. En lo que se refiere al intergubernamentalismo liberal, su modelo asume que la cooperación de un Estado miembro será relativa a su dinámica de poder con respecto a los otros. Para el desarrollo de este modelo se incorporaron múltiples recursos del racionalismo institucional y la teoría de la negociación internacional. Los pasos para lo que fue la negociación del tratado de integración europeo podrían explicarse desde este enfoque (Moravcsick y Nicolaidis, 1999; Moravcsick, 1998, 1993, citados en Oyarzún, 2008). Pese a lo complejo y satisfactorio que pudiere parecer el enfoque liberal a la hora de abordar la experiencia europea, sus detractores indican su limitación al poner atención sólo en las negociaciones; sin embargo, le reconocen su mayor utilidad con respecto al neofuncionalismo, ya que puede explicar la formación de preferencias (Choi y Caporaso, 2006, citado en Oyarzún).

7. Tenemos también la corriente del Neoinstitucionalismo que surgió como enlace entre la tradición neofuncionalista e intergubernamentalista. El Neoinstitucionalismo se distingue de las anteriores al sostener que las instituciones no son actores neutrales en los procesos ya que en su dinámica se desarrolla el cambio sistemático, pudiendo las mismas dotarse de agenda propia y organizando el acceso de las fuerzas políticas a los procesos (Wiener y Diez, 2004; March y Olsen, 1984, citado en Oyarzún, 2008). El análisis de esta corriente se fundamenta en la complementariedad

de los procesos de integración, pues los intereses nacionales de los Estados se desarrollan en una relación de convergencia, para luego centrarse en la formación de instituciones, *spillover*, y preferencias individuales. Dentro del estudio de la experiencia de integración europea, el análisis de esta escuela se dirigió a la institucionalización de reglas que tenían como fin desarrollar transparencia y certidumbre en las dimensiones comerciales de Europa. No menos importante es el análisis que esta corriente dedica a las diversas normativas y criterios de cada Estado, ya que su heterogeneidad pudiera desembocar en el fracaso de cualquier experiencia integracionista, incluida la europea; por ello señalan fundamental la concertación de criterios y normativas comunes para toda una región que pretenda orquestar un proceso de integración (Stone Sweet, Sandholtz, y Fligstein, 2001; Bulmer, 1998, 1994; Stone Sweet y Sandholtz, 1998; Sandholtz, 1993, citados en Oyarzún, 2008).

8. Por último, tenemos la corriente del neomarxismo. Según menciona Oyarzún (2008), las teorías desarrolladas por los neomarxistas abordan los procesos integracionistas centrándose en la dinámica del poder. A partir de esta corriente, la economía global es interpretada como un ejercicio de dominación llevado a cabo por bancos y grupos transnacionales; en este escenario, la soberanía del Estado estaría subordinada al poder del capital, de cuyo núcleo fluye la interdependencia. A la sazón de su análisis surge el concepto de *Imperio* –en una variante novedosa con respecto al imperialismo clásico–, sobre el cual se esgrime una relación de orden imperial derivada de la debacle y crisis de la soberanía de los Estados-nación en la modernidad. En esta relación de poder el mundo social se desarrolla en una dinámica de identidades híbridas y organización jerárquica de los sectores de la producción mundial, en donde la competencia es reemplazada por un solo poder estructurante representado por el capitalismo y los grupos transnacionales (Hardt y Negri, 2002, citado en Oyarzún, 2008).

Regionalismo poshegemónico.

El regionalismo poshegemónico PHR (*Post Hegemonic Regionalism*, por sus siglas en inglés) surgió como una respuesta a la incapacidad de las nuevas teorías del regionalismo para proporcionar una explicación precisa de la integración regional en América del Sur. Según Pia Rigorosi (2011, citado en Guicherit, 2013), los nuevos

regionalistas tendían a exagerar el papel de los actores no estatales en el proceso de regionalización, que en Sudamérica tendía a ser débil, y cuando se presentaban estaban bajo la coordinación de agencias estatales.

Esta corriente se centra en la subregión sudamericana. Su hipótesis inicial es que Sudamérica está pasando actualmente por un período de transición, donde los conceptos de democracia y desarrollo se reinventan como respuesta al legado neoliberal en la región (Riggirozzi y Tussie, 2012, citado en Guicherit, 2013). Según Diana Tussie (2012, citado en Guicherit, 2013), el cambio de todo el continente a la izquierda durante los últimos años 80 y principios de 1990 tuvo un enorme impacto en la forma en que la región se ha formado desde entonces, debido a los fracasos de la ortodoxia neoliberal para producir cualquier forma sostenida y significativa de desarrollo social y económico. Además, y en un intento concretar una cooperación Sur-Sur, se hizo mayor hincapié en una integración "positiva", impulsando instituciones y políticas comunes, en particular en ámbitos no relacionados con el comercio (Riggirozzi y Tussie, 2012, citado en Guicherit, 2013).

Los programas económicos neoliberales han tenido una historia preocupante en la región. Durante los años ochenta y noventa, el capitalismo global atravesó Sudamérica trayendo una era de cambios económicos y sociales sin precedentes. La privatización, la desregulación, los bonos gubernamentales y los mercados sin explotar, trajeron una ola de inversión extranjera a la región, elevando a cifras alarmantes los niveles de pobreza, desempleo masivo, asimetrías e inequidad, así como el desplazamiento de millones de personas de estratos sociales desfavorecidos, lo que desencadenó una ola de migración transnacional y movilización de masas sin precedente, impactando a su vez la seguridad de la subregión (Robinson, 2011, citado en Guicherit, 2013).

EL ESLABÓN ENTRE LA INTEGRACIÓN REGIONAL Y LA SEGURIDAD

Como se comentó en líneas anteriores, la proximidad geográfica fue uno de los puntos destacables al momento de instaurar mecanismos a partir de los cuales habrían de identificarse potenciales conflictos y alcanzar consensos en torno a las amenazas a la seguridad regional. Fue a finales de los años setenta e inicios de los años ochenta

cuando los gobernantes se inclinaron en todo el Mundo por la integración regional como medida para salvaguardar la seguridad y la integridad de sus Estados mediante medidas de cooperación y confianza mutua, reduciendo de manera ostensible su vulnerabilidad individual (Miranda, 2011).

Dentro de la experiencia de integración regional de la Unión Europea, uno de los estudios que más nos compete se refiere a la pacificación de conflictos bélicos tradicionales. En el marco de este análisis de la Seguridad, uno de los empeños del proyecto integracionista europeo fue la resolución del conflicto franco-alemán (Patricio, 2006, citado en Menezes, 2010), liderado por naciones que llevaban desangrando a sus generaciones en beligerancias de larga data. En torno a esta experiencia bien podría trazarse el vínculo que existe entre los estudios de integración regional y los estudios de seguridad, pues dentro de todo proceso de integración subyace una dimensión político-militar, entendida como la organización de los tableros de ajedrez internacional (Nye, 2005, citado en Menezes, 2010).

En esta experiencia europea se observó un cambio de dinámica en torno a las relaciones interestatales. Si en un principio las relaciones obedecieron al orden de enemistad imperante -basado en un estado de beligerancia representada en términos de poder-, el nacionalismo político como pecado capital del siglo XX dio paso a una relación de cooperación entre los Estados de Europa Central con el fin de concretar esa paz que por siglos les fue esquiva, al tiempo que desarrollaron una dinámica de amistad que posibilitó su propia seguridad (Buzan y Wæver, 2003; Patricio, 2006, citados en Menezes, 2010). Este cambio de dinámica también significó que se instaurasen “medidas de confianza mutua y mecanismos no violentos de solución de litigios y controversias” (Menezes, 2010: 44). Así mismo, Buzan *et al.* (1998, citado en Menezes, 2010) señaló que la integración regional incluye dentro de su institucionalidad y normativa características multidimensionales ligadas al régimen político, condiciones de seguridad y defensa subregional y Derechos Humanos.

En el proceso inicial de integración europea y en la dinámica actual de cooperación interestatal sudamericana cabe el término de “paz negativa”, entendida como la ausencia de violencia devenida de conflictos bélicos (Tavares, 2005; Buzan y Hansen, 2009, citados en Menezes, 2010).

Las primeras tradiciones de la seguridad.

Thomas Hobbes fue el primer autor que incluyó a la seguridad -a manera implícita- dentro de sus planteamientos políticos y filosóficos. Su teoría manifiesta la expresión de un *Leviatán* que garantice la supervivencia y asegure la integridad de los ciudadanos en un orden social que lo preserve de las amenazas e incertidumbres inherentes a la naturaleza anárquica del hombre. El Estado representará esta expresión de supervivencia y la seguridad de los individuos será su causa y razón de ser. La tradición *hobbesiana* será la que inspire a una de las escuelas de pensamiento más prolíficas y notables de las Relaciones Internacionales: el realismo. Sobre ésta tradición el Estado se convirtió en el actor del sistema internacional por excelencia, y con éste el poder como eje articulador de política, posición e interés nacional frente al sistema internacional, dado que el mismo sistema anárquico sentenciaba la poca probabilidad de gobierno internacional por parte de un órgano supranacional (Orozco, 2005).

Emmanuel Kant, propuso que la seguridad era un tema que debía ser tratado en torno a un ordenamiento jurídico internacional, basado en normas morales e imperativos categóricos que superasen la anarquía inherente al hombre y los Estados de la teoría de Hobbes. Para este propósito universalista se consideró inevitable la conformación de una comunidad de naciones y un gobierno internacional que suprima la violencia y guerra entre Estados, legisle sobre normas morales y deponga el sistema internacional de Estados por una sociedad cosmopolita. En esta tradición kantiana la seguridad representada en la figura del Estado como actor del sistema internacional es reemplazada por su organización en torno a instituciones internacionales (Orozco, 2005).

Otra de las corrientes que nos compete en esta disertación la situamos en torno a la tradición de Grocio. Su pensamiento del sistema internacional no sitúa ni el conflicto entre Estados ni la identidad de intereses como el eje central de la política internacional sino que la sitúa en derredor de normas y conductas que se vinculan al tipo de sociedad de la que cada Estado forma parte. Desde esta perspectiva será más interesante la dinámica del intercambio social y económico, representada en el comercio, que la del poder o de la paz. Grocio, establece un estudio de las Relaciones Internacionales a partir de zonas de seguridad basadas en la ley como principio ordenador de los actores sociales (Orozco, 2005). Vemos como la tradición *hobbesiana* sentará las bases del

pensamiento realista; Kant, por su parte, generará los principios de la tradición liberal y del neoliberalismo institucional; y Grocio, finalmente, establecerá el estudio de las zonas de seguridad.

El objeto de la seguridad.

Continuando con el desarrollo teórico, y una vez que hemos identificado la evolución del pensamiento político y filosófico hasta situar a la seguridad como eje conceptual en el debate de las Relaciones Internacionales, es menester aclarar cuál es su objeto de estudio a partir de diversas tradiciones y corrientes de pensamiento.

Para el realismo y el neorrealismo el objeto de estudio de la seguridad es la integridad territorial del Estado. Para estas tradiciones la política de seguridad de un Estado tiene que garantizar su integridad territorial a partir de los recursos de poder necesarios que logren preservar los intereses de la nación. Tanto realistas como neorrealistas no desconocen a las instituciones internacionales, sino que las consideran secundarias frente a los intereses de los Estados nacionales, pues en su configuración y principio de organización prima la conservación e integridad de los mismos (Orozco, 2005).

Para el constructivismo el objeto de la seguridad son los lazos y rasgos identitarios irreductibles que crean los actores del sistema internacional, sean estos grupos, colectividades o instituciones, y de cuya cooperación se consigue crear una seguridad colectiva que tenga como fin la mediación de los conflictos internacionales (Orozco, 2005).

En otra de las tradiciones, como la propuesta por el PNUD en 1996 – en este caso propuesta por un organismo internacional- podemos vincular el objeto de la seguridad con la preservación del ser humano, la persona. Si bien la seguridad del individuo había sido considerada en los debates internacionalistas como subsidiaria de la seguridad del Estado, bajo esta corriente de pensamiento la protección y conservación de los individuos no se vinculan únicamente a las amenazas contra la integridad territorial, sino que también se toma en cuenta el acceso a los recursos que le permitan solventar sus necesidades elementales con el fin de garantizar una elevada calidad de vida (Orozco, 2005).

Tabla 2*El objeto referente de la seguridad*

Objeto	Contenido	Corrientes
Estado	Soberanía y poder Integridad territorial	Realismo y Neorrealismo
Grupos, colectividades o instituciones	Identidad societal	Constructivismo
Individuo	Supervivencia y bienestar	Nuevos enfoques Teorías críticas

Fuente: Tabla de Orozco, Gabriel. "El concepto de seguridad en la Teoría de las Relaciones Internacionales". Revista CIDOB d'Afers Internacional, Barcelona, España, núm. 72, diciembre 2005 – enero 2006. Pág. 161-180.

Nota: La tabla muestra la variación del objeto de la seguridad y su contenido según la corriente de pensamiento que se asuma.

Modelos teóricos de Seguridad, desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales.

Son múltiples los modelos de seguridad que se han originado a partir de los asiduos debates en el seno internacionalista. Una de las alternativas metodológicas para su estudio propone clasificarlos en dos concepciones: la primera basada en una visión tradicional y restringida de la seguridad hasta el final de la Guerra Fría, y la segunda fundamentada en una visión multidimensional que contempla nuevas amenazas y desafíos en torno a los fenómenos de la posguerra Fría y la globalización.

Corrientes tradicionales.

Según Orozco, dentro de las Relaciones Internacionales, son cinco los modelos de seguridad situados en torno a las corrientes tradicionales o restrictivas:

1. El primero de ellos es el denominado “complejo interdependiente o complejo relacional”. Viene de la tradición del institucionalismo neoliberal desarrollado, en gran medida por Robert Keohane y Joseph Nye⁸. Según lo define Orozco (2005), estos teóricos proponen un modelo de instituciones basado en la mutualidad para- mediante reglas, normas y acuerdo,-alcanzar una dinámica de cooperación transnacional entre los Estados, desarrollando una agenda consensuada que solucione los problemas de la seguridad. Lo notable de este modelo es que los cambios en el seno de la institucionalidad de la política exterior serán los que influyan directamente en el comportamiento de los Estados. En este modelo no priman los intereses nacionales ni se abocan esfuerzos en mantener una dinámica de seguridad basada en el principio de integridad territorial –y las lógicas de poder subyacentes al realismo- sino que apela a la interdependencia y a los intereses comunes de los Estados como garantes de la seguridad internacional. Según esta tradición, las instituciones crearán mecanismos de reciprocidad y cooperación para asegurar la estabilidad de las relaciones interestatales.

2. El segundo modelo se denominó “regímenes internacionales”⁹, y derivó de los debates acaecidos en el seno de la discusión entre neoliberales, neorrealistas y cognitivistas. Este término se emplea para referirse a “los principios, reglas y normas que procuran a un Estado esperar de otro un comportamiento predecible en el proceso de sus relaciones” (Orozco, 2005: 171). Pese a que la atención de su estudio se centre en el Estado, se han llevado a cabo varios intentos sistemáticos para dar cuenta del papel que desempeñan los actores no estatales en la formación de estos regímenes. Vemos, pues, que la mayor parte de los regímenes internacionales pueden agolparse o incluirse en derredor de los siguientes programas de investigación o escuelas de pensamiento: el neoliberalismo, que privilegia el análisis de diversas configuraciones de interés; el neorrealismo, que define su variable clave de análisis en las relaciones de poder entre

⁸ Véase más en: Keohane, Robert y Joseph Nye. 1977. *Poder e interdependencia*, Boston, Little Brown. Keohane y Robert. 1989. *Instituciones internacionales y poder estatal. Ensayos sobre teoría de las relaciones internacionales*. Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano.

⁹ Los regímenes internacionales comenzaron a ser mencionados en los debates de las Relaciones Internacionales en la década de los años 70. Estos regímenes constituyen una clase primordial de instituciones internacionales que bien podrían denominarse como órdenes internacionales parciales y de alcance regional o mundial. Creados ex profeso de sustraer ciertas áreas de la política internacional del ámbito de las prácticas unilaterales. Se establecieron con el fin de que los Estados cooperen para obtener ganancias y ventajas comunes. Cabe mencionar que existen regímenes en todos los ámbitos de la política mundial. Su desarrollo se estableció como una próspera empresa de las Relaciones Internacionales, y una vez que los académicos empezaron a estudiar sistemáticamente las condiciones en que los regímenes se crean y desaparecen, elaboraron teorías sobre su formación y transformación (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1997).

los Estados; y el cognitivismo, que enfatiza en el conocimiento causal (*causal knowledge*) y social de los actores (Hasenclever, Mayer y Rittberger, 1997).

3. El tercer modelo de las corrientes tradicionales corresponde a la “teoría de la integración”, en el cual la seguridad puede ser alcanzada mediante la difusión de mecanismos de cooperación en materia tanto económica como tecnológica, con el fin de crear una dinámica de unidad, confianza e integración en los Estados (Orozco, 2005).

4. Un cuarto modelo de las denominadas corrientes restringidas de la seguridad es el referido al modelo de “seguridad colectiva”. Según plantea Orozco (2005), en este modelo se unen diversos Estados con valores y expectativas similares en una dinámica de cooperación pacífica en torno a la promoción de instituciones internacionales que puedan garantizarles un sistema internacional libre de anarquía y, a su vez, puedan suplementar la ausencia de una autoridad supranacional.

5. El último modelo de los estudios tradicionales de la seguridad corresponde al denominado como “paz democrática”; un modelo que empezó a ser atendido en la década de los años 70. Este modelo se halla estrechamente vinculado a la democracia liberal como forma de gobierno y representación política. Según argumenta este modelo, la cultura democrática, per se, establece lazos con la política exterior de los Estados y permite que estos puedan armonizarse en zonas pacíficas como resultado de su pertenencia al ideal político. Gracias a esta cultura democrática se crearían mecanismos de mediación y solución de conflictos de manera pacífica, solventando los dilemas de la seguridad propios de los esquemas anárquicos (Orozco, 2005).

Corrientes Posguerra Fría.

Como se ha observado en líneas anteriores, estos modelos de seguridad tradicional o restringida enfatizan su esfuerzo en la comprensión de dimensiones afines al poder y la economía, propias de los intereses del Estado y su integridad territorial. A continuación vamos a desarrollar los modelos que corresponden a las corrientes surgidas de la debacle y desmantelamiento de la Unión Soviética y los dilemas de seguridad de la Guerra Fría, es decir, modelos basados no sólo en la tradición *estatocentrista* sino que incluyen también las nuevas dimensiones de la seguridad vinculadas al proceso de la globalización y se caracterizan por ser multifuncionales.

1. El primer modelo de las nuevas corrientes corresponde a la denominada “seguridad global”. Orozco (2005) señala que bajo este modelo es necesario que los Estados reemplacen su lógica de política nacional por una mundial o global, puesto que los desafíos de la globalización sobrepasan la prerrogativa nacional. Ante esta emergencia se estableció, a partir de la Comisión de Gestión de los Asuntos Públicos Mundiales, que la comunidad internacional tenía que ser la encargada de asegurar la protección de las personas, Estados y del planeta. Entre sus normas destacan: la coexistencia segura de los Estados y sus ciudadanos; integridad de los ecosistemas y medioambiente; fuerza militar de carácter únicamente defensivo y de apoyo para las Naciones Unidas; no proliferación de material y armamento nuclear y/o de destrucción masiva; e industria bélica controlada por la comunidad internacional.

2. El segundo modelo corresponde a la denominada “seguridad societal”, basado en la construcción y desarrollo de identidades que tengan como objetivo la implementación de medidas que aseguren la protección de sociedades y grupos. Bajo este modelo la integridad de los valores que pudiera compartir una comunidad o grupo se halla por encima de la agenda nacional de un gobierno o Estado. Bajo la identidad como eje de la seguridad se intenta dar cabida a los fenómenos que erosionan la homogeneidad cultural, como son la globalización o la migración, abriendo campo a una nueva dimensión de estudio que es la identidad del grupo (Orozco, 2005).

3. El tercer modelo de estas corrientes no restringidas se identifica como “seguridad democrática”. Si bien sus líneas versan también sobre el ideal democrático del sistema internacional, difiere del modelo tradicional de “paz democrática” al señalar que la democracia no se halla expandida ni consolidada en todo el Mundo, siendo este afán de transición el que promueva la superación de los conflictos de los Estados aún no democráticos o en vía de consolidarse como tales. El fundamento de seguridad de este modelo comunitario se halla en una identidad social consensuada que garantice los principios de los Derechos Humanos y de la política democrática (Orozco, 2005).

4. El modelo final de los nuevos enfoques se denomina como “seguridad humana”. Según Orozco (2005), el eje de las políticas de seguridad de este modelo se halla en las personas y no en los intereses nacionales. Esta corriente insta a proteger y asegurar el desarrollo de los ciudadanos, por lo que el sistema internacional tendrá que garantizar su resguardo de amenazas y violaciones de Derechos Humanos, sean estos de

su propio Estado, o un Estado extranjero hostil, o de grupos o dinámicas de carácter no estatal.

LA SEGURIDAD, NUEVO EJE DE LOS ESTUDIOS ESTRATÉGICOS: ESCUELA DE COPENHAGUE, LOS COMPLEJOS DE SEGURIDAD

Según lo establecen Sisco y Chacón (2004) los primeros estudios de Seguridad se orquestaron bajo la influencia del realismo y arrancaron en la Segunda Guerra Mundial. Se basaron en el uso de la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza en el estado anárquico de las relaciones interestatales del sistema internacional. La teoría realista partía de la noción de que la seguridad estaba determinada por la capacidad de disuasión y la creación de una amenaza frente a otros Estados. El principio de disuasión fue el primer sistema de seguridad y fue implementado en la contienda Este-Oeste¹⁰ como un principio defensivo basado en el desarrollo de amenazas militares, que tenían como fin disuadir o desalentar un ataque enemigo. La agitación y efervescencia de las dos potencias predominantes de la posguerra desarrollaron, *a posteriori*, el principio de disuasión extendida, por el cual la defensa se extendía a las fronteras de los países aliados.

En un análisis posterior, Buzan (citado en Sisco y Chacón, 2004) señaló que los términos militares de las corrientes realistas en las Relaciones Internacionales no hacían sino incrementar la carrera armamentística de las naciones que tenían poco desarrollo industrial. Con el fin de dar alivio y disminuir las amenazas interestatales del sistema internacional, desarrolló –dentro de la escuela de Copenhague– su propuesta basada en tres conceptos: desarme, control de armamento y defensa no ofensiva. Sin embargo, para el desarme hacía falta gran voluntad política de los países militarizados, lo mismo para el control de armamento nuclear, bacteriológico y químico, y el reemplazo de la tecnología bélica ofensiva (Sisco y Chacón, 2004). Por todo ello, Según esta tendencia, la Seguridad sería el nuevo campo central de los estudios estratégicos, como lo son el poder a la política y la riqueza a la economía; los nuevos problemas habían rebasado a las Teorías de las Relaciones Internacionales y era preciso emprender en los nuevos campos de la Seguridad.

¹⁰La Guerra Fría presentó nuevas concepciones conceptuales desarrolladas por autores como: Robert Osgood, Herman Kahn, Bernard Brodie, Thomas Schelling, Klaus Knorr; en Francia fueron André Beaufre y Raymond Aron; en Gran Bretaña Sir Basil Liddell Hart (Ugarte, 2001).

En nuestra región, los estudios y doctrinas realistas de la Seguridad se desarrollaron a través de la prerrogativa de defensa norteamericana en la creación de un bloque hemisférico que pudiera posicionarse frente a la amenaza del Este y la expansión del comunismo, cuyo fin era salvaguardar la supremacía cultural y económica de su modelo liberal-capitalista. Sin dejar de lado las contribuciones de los estudios estratégicos con términos y definiciones como el de la defensa no ofensiva, que los mantendrían ligados a los estudios de Seguridad. Buzan (citado en Sisco y Chacón, 2004) afirmó que un subcampo militar, propio de los estudios estratégicos, tiene que mantenerse en los estudios de Seguridad. Así mismo, Buzan, Wæver y de Wilde (citado en Sisco y Chacón, 2004), propondrían estudios de seguridad cuya securitización está ligada a amenazas tanto civiles como militares.

Para la Escuela de Copenhague fue importante definir cuál era el objeto referente de la seguridad. Orozco (2006) resalta que para realistas y neorrealistas el objeto de la seguridad era la integridad del Estado, amparado en los medios indispensables, comúnmente militares, y los recursos necesarios para preservar los intereses de la nación en términos de poder. Para el constructivismo, el objeto de la seguridad era la identidad, entendida como grupos, colectividades e instituciones que establecieron lazos irreductibles mediante los cuales se establece su lugar en el sistema internacional. Los nuevos enfoques de las teorías críticas sitúan al objeto de la seguridad en la supervivencia y bienestar de los individuos. Según añaden Barbé y Perni (citado en Orozco, 2006), en el estudio multidimensional se incluye al individuo concreto para fortalecer las falencias dejadas por los estudios de seguridad nacional.

Asimismo, fue importante su apreciación acerca de las dimensiones de la Seguridad, dentro de una perspectiva multidimensional en la cual la Defensa queda supeditada a la Seguridad para efectos de señalamiento de agendas prioritarias, tanto por parte del Estado como por los sistemas de integración en Seguridad. Por último, lleva la atención hacia los procesos decisorios de las políticas de Seguridad, al destacar que no solo los Estados, sino el sistema internacional, las entidades regionales y aún las comunidades son responsables de las agendas de seguridad que compete a los valores y bienes a proteger (Orozco, 2006).

Buzan *et al.* (1998) incluso acudió al concepto de *securitización* para indicar que muchos de los problemas -que originalmente no son relativos a la seguridad pero que se

han convertido en nuevos riesgos y amenazas- pueden resolverse de forma más efectiva en unidades medianas como los Estados, nación o civilización¹¹ –debido al refuerzo de su identidad y pertenencia a una comunidad- , y se tornan insostenibles al hablar de macro unidades como la humanidad –tomando como referencia la amenaza latente de la destrucción nuclear en la Guerra Fría o los socialistas movilizados a partir de 1914 en nombre de la lucha de clases internacional- o micro unidades como los individuos.

Sin embargo, surge una interrogante con respecto a la seguritización, que en gran parte dependería de la percepción de los actores políticos y colectivos sociales, dado que cualquier asunto podría ser tomado como amenaza, lo que podría vaciar las definiciones y convertir al estudio en una urdimbre de valoraciones, posiciones y percepciones ambiguas. Wæver (citado en Sisco y Chácón, 2004) define que la seguridad es un tema que puede ser abordado desde tres perspectivas: objetiva, cuando existe amenaza real; subjetiva, cuando hay percepción de amenaza; e intersubjetiva, cuando existe percepción colectiva de amenaza. Por ejemplo, un ataque militar extranjero representa una amenaza objetiva para cualquier Estado, mientras que la migración puede ser considerada como una amenaza o una condición favorable, según la percepción. Para resolver aquella ambigüedad de percepciones se resuelve lo siguiente: un término o asunto habrá de ser tratado desde la seguridad cuando su propia amenaza existencial impida abordar nuevas situaciones y su no resolución signifique poner en peligro a las unidades.

Quizá el principal producto de la Escuela de Copenhague, propuesto por Barry Buzan específicamente, fue el desarrollo de la Teoría de los Complejos de Seguridad Regional. Considerando que la rivalidad internacional de las potencias predominantes ensombreció las dinámicas subregionales, propuso cinco niveles de análisis para el estudio de la Seguridad:

¹¹Con respecto al término y su protagonismo en la teoría moderna, Samuel Huntington contrapone su obra *El choque de las civilizaciones* (1993) al pensamiento de Francis Fukuyama y su obra *“El fin de la Historia y el último hombre”* (1992) –obra que sitúa el perfeccionamiento del pensamiento político en torno a la democracia liberal, basada en la economía de libre mercado, el gobierno representativo y los derechos políticos; con lo que da por terminada la guerra representada en teorías políticas-, estableciendo que, en un primer momento, el sujeto político de las relaciones del sistema internacional fue el monarca o príncipe, seguido del Estado-nación, las ideologías y, finalmente, las civilizaciones. Para Huntington el nuevo sujeto de las relaciones internacionales, tras la Guerra Fría, no sería la economía ni la ciencia sino las civilizaciones y su inevitable confrontación entre no afines en las denominadas líneas de fractura. Son 9 las civilizaciones, que se agrupan en afines y aisladas: 1) occidental, latinoamericana y ortodoxa; 2) japonesa, sínica y budista; 3) islámica; 4) africana; 5) hindú.

1. Sistema Internacional, representado por relaciones globales.
2. Subsistema, representado por relaciones de interdependencia entre unidades regionales, como es el caso de la Unión Europea o como lo sería la UNASUR, estructura que nos compete en esta disertación.
3. Unidades, que pueden ser Estados-nación con independencia y representación propia.
4. Subunidades, son grupos dentro de la unidad, con representación y ciertos niveles de autonomía.
5. Individuos, unidades sin representación que actúan en el sistema.

En la organización de un complejo se evidencian dos tipos de Estados: uno cuya influencia no trasciende sus límites; y otro, cuyo dominio es tan amplio que termina restringiendo la acción de sus vecinos, en lo que se denomina sobrecubierta (*overlay*). El caso de la UNASUR no es la excepción; Ecuador, Bolivia, Uruguay o Paraguay son Estados cuya influencia es bastante inferior con respecto a sus pares predominantes como son Brasil, Argentina o Chile (Sisco y Chacón, 2004).

La teoría define las dimensiones de la Seguridad; la defensa o dimensión militar como niveles yuxtapuestos de ofensiva externa y capacidades de defensa con respecto a la intencionalidad y las percepciones de ataque de otro Estado. La estabilidad de las instituciones, gobierno y legitimidad definen la dimensión de la seguridad política, sin dejar de lado la organización ideológica. La seguridad económica viene representada por la capacidad de empleo de recursos, el acceso a mercados internacionales y financiamiento, con el propósito de mantener el bienestar. La seguridad social representa el mantenimiento y la conservación de los valores culturales, lingüísticos, religiosos y de identidad nacional, asociado al sentido de pertenencia a la colectividad. El mantenimiento de los espacios de la biósfera local y global para que las sociedades puedan desenvolverse libremente corresponde a la dimensión de seguridad ambiental.

Sisco y Chacón (2004), señalan que los componentes clave en la identificación de un complejo son la disposición de unidades, patrones de amistad y enemistad, y la distribución del poder entre las unidades principales. Asimismo, la transformación de la dinámica del complejo y sus partes se mide a partir de cuatro tipos de influencia:

1. Mantenimiento del status quo.
2. Transformación interna.

3. Transformación externa, caracterizada por relaciones de amistad o enemistad surgidas de la incorporación o abandono de un Estado al complejo.
4. Sobrecubierta (*overlay*), representada por la influencia de una potencia sobre el complejo.

Buzan prevé que la distribución del poder en el sistema internacional seguirá expandiéndose hacia las zonas periféricas del planeta. En este escenario ya no se observará una dinámica de concentración de poder en torno a una potencia predominante y superpotencias que intentan detentarlo, sino que se observará la participación de múltiples poderes regionales que se relacionarán para garantizar el éxito del capitalismo global, en donde el poder se presentará más difuso y la brecha ideológica será cada vez más corta. Para ello el autor ha centrado sus esfuerzos en el análisis del fenómeno definido como “surgimiento pacífico” en las experiencias de Estados Unidos de inicios del siglo XX y de China en el siglo XX, pues considera que ambos Estados, en un inicio, se mantuvieron alejados del equilibrio de poder y centraron sus intereses en aspectos económicos. En sus estudios manifiesta que el futuro será de todos, en una dinámica en la que ya no sólo le corresponderá a Occidente. Para entonces el Mundo entendido hasta ahora bajo la supremacía de Estados Unidos, y antaño Gran Bretaña, y sus organizaciones internacionales, se habrá reconfigurado en un escenario con múltiples centros de influencia de poder que perseguirán modelos de economía capitalista diferenciados del liberal democrático (Curia, 2014).

ESTRATEGIA TEÓRICO-METODOLÓGICA DE LA DISERTACIÓN

Las corrientes de pensamiento y las tradiciones inmersas en los debates de las Relaciones Internacionales articularon los primeros esquemas de integración regional a partir de la correlación de fuerzas de los Estados predominantes en el sistema internacional. Las teorías de integración intentaron explicar el desarrollo de las relaciones anárquicas y presentaron las primeras propuestas para la solución de conflictos interestatales, con el fin de reorganizar las relaciones interestatales y equilibrar la balanza de poder. A medida que la integración experimentó diversos ciclos y las teorías definieron, a su vez, nuevos objetos de estudio, las discusiones referidas a la dimensión tradicional del poder militar dieron paso a la integración dirigida hacia la

seguridad, en un contexto globalizador de la posguerra Fría y en pleno auge de las amenazas y fricciones derivadas del crimen organizado transnacional.

Los Estados y las escuelas de pensamiento del Norte hemisférico permearon sus debates en torno a la política de los Estados representada en términos de poder bajo la tradición *hobbesiana*. Posteriormente enfocaron su voluntad política en la reducción de sus beligerancias como garantía de la seguridad interestatal y plantearon nuevos objetos de estudio en torno al individuo y las organizaciones de la sociedad civil, lo que representó una reformulación de las dimensiones de su propia seguridad hemisférica cooperativa.

Pese a la difusión de nuevos esquemas de seguridad, Sudamérica ha mantenido una visión laxa y supeditada a la tradición de la defensa hemisférica estadounidense. Tras la Guerra Fría, el subcontinente continuó anclado a desfasadas doctrinas de defensa, imposibilitado de asumir los nuevos roles y desafíos de la seguridad multidimensional y en una prolongada relación en la que el Estado continúa primando sobre el individuo y el resto de agentes sociales. La relación de poder que se da en Sudamérica pone de manifiesto que el objeto de su seguridad continúa supeditado a términos de defensa nacional y uso del aparato militar, lo que podría granjearle problemas en la instauración de estructuras e instituciones supranacionales en las que deba imponerse la cesión de soberanía con el fin de garantizar la salvaguarda de los derechos colectivos en una relación interestatal cooperativa en la que el realismo todavía se mantiene.

En cuestiones referidas al constructivismo, la subregión sudamericana tiene dificultad en acoplar al objeto de la seguridad los lazos ni rasgos identitarios derivados de instituciones normativas o *ideacionales* que vayan más allá de las intervenciones presidenciales y declaratorias de cumbres. Los intereses nacionales se hallan en constante contraposición con cualquier empeño articulador de ideas compartidas. Con ello es mayor la pugna de intereses y la valoración individual de amenazas, riesgos y vulnerabilidades derivadas de la misma y menor el consenso en torno a posibles ideas socialmente elaboradas. Cabe advertir que ni los intereses ni la identidad son elementos socialmente contruidos en la realidad sudamericana, en la medida que los agentes o actores no comparten ni construyen las ideas que pudieran asegurar una integración en seguridad que abarque una visión y objetivos en conjunto mediante una dinámica

cooperativa. Como se verá más adelante, será una tarea de los más encomiable articular una visión de seguridad consensuada por la subregión.

La subregión ha pospuesto el desarrollo de proyectos integracionistas bajo la dirección de una identidad propia y se ha sometido a la adaptación de las corrientes de pensamiento imperantes bajo el influjo de los poderes predominantes de turno. En Sudamérica el interés de la integración ha estado dirigido a la seguridad, sin embargo, la naturaleza misma de su historia y las condiciones económicas, políticas y sociales inherentes a la misma, se presentan como el obstáculo indefectible a la hora de acoplar los nuevos esquemas de organización colectiva para la seguridad. La subregión parece tener una intención porfiada al ajustar su dinámica interestatal a modelos de defensa versados más sobre corrientes tradicionales o restrictivas que sobre aquellas multidimensionales de la posguerra Fría.

La teoría de los Complejos de seguridad desarrollada por Barry Buzan pone énfasis en el análisis de los actores del sistema internacional, los instrumentos de seguridad y las agendas de los Estados para desarrollar dimensiones nuevas como la económica, social y ambiental, con el fin de complementar el estudio de las tradicionales dimensiones militares y políticas. La construcción de agendas de seguridad con respecto a cada país, relativas a su política interior y política exterior, pasa a convertirse en un tema de seguridad cooperativa e intersubjetiva. En adición al estudio del factor de coacción e instrumentalización militar, referidos al uso de la fuerza, la nueva agenda de seguridad multidimensional aborda nuevos desafíos referidos a las amenazas transnacionales y a la globalización, ya que su dinámica no obedece a una lógica operacional interna y de territorios fijos. La teoría será de especial mención al abordar temas como cooperación interestatal y agendas de seguridad integral dentro de la UNASUR y el CDS.

Nuestros esfuerzos metodológicos se valdrán de las acotaciones referidas en este capítulo para presentar un breve estudio de la integración en materia de seguridad y defensa en la subregión sudamericana, de manera retrospectiva, crítica y analítica a lo largo de las condiciones de su historia, de las tensiones y dificultades de su presente y de los retos a ser advertidos para los desafíos de su futuro.

CAPÍTULO II

DEFENSA E INTEGRACIÓN EN LA REGIÓN SUDAMERICANA EN EL SIGLO XIX E INICIOS DEL SIGLO XX

No es posible hablar de la configuración y evolución de la defensa y Seguridad en el continente, durante el siglo XIX –y en adelante-, sin hacer referencia a la crisis de la monarquía hispánica tras la invasión de los ejércitos napoleónicos a territorio español peninsular, pues esta mención explica muchas de las particularidades en la conformación de las instituciones fundadoras de los Estados iberoamericanos del denominado periodo de independencias y en la posterior experiencia republicana. En este capítulo nos referiremos a ciertos acontecimientos que derivaron en la fragmentación clásica entre los países de la subregión, elemento que configuró una perspectiva adversarial nacionalista, basada en la desconfianza mutua entre Estados sudamericanos como eje de las relaciones interestatales, pues fueron estos elementos los que dificultaron los procesos de integración durante los siglos XIX y XX.

NAPOLEÓN BONAPARTE Y EL COLAPSO DE LA MONARQUÍA HISPÁNICA

La campaña de Napoleón a través de la península Ibérica tuvo como primer objetivo contrarrestar la influencia de su poderoso rival inglés sobre el reino de Portugal, ya que ambos reinos formaban una poderosa alianza en el Atlántico. La primacía en las aguas del extenso océano se la habían asegurado los británicos tras la estrepitosa derrota de la flota de la alianza franco-española en la batalla naval de Trafalgar (21 de octubre de 1805), de la mano de un aventajado y más experto almirante Nelson. La alianza de los dos Estados de los Pirineos se había orquestado a partir de los Tratados de San Ildefonso (1796 y 1800). En un primer momento, Napoleón ideó la ocupación de Portugal a través del territorio de su aliado español; sin embargo, muchos españoles peninsulares y americanos veían con suspicacia –otros tantos, muy temerosos, hablaban de una conjura francesa- aquella movilización de los veteranos ejércitos galos por el corazón de la tierra del Cid. Aprovechando el entusiasmo afrancesado de Manuel Godoy, primer ministro de la monarquía hispánica, y de otros tantos nobles con tendencias francófilas, no tardarían las huestes de Bonaparte, que sumaban más de

30.000 soldados reclutados, en deponer al monarca español, tomándolo prisionero junto con el resto de la familia real peninsular en Bayona.

Para profundizar en el periodo histórico que nos compete tomaremos como referencia la obra del entusiasta historiador revisionista Deidán (2014), quien en su estudio titulado “*Soberanía y Pueblos. Rupturas y Continuidades Conceptuales en el Reino de Quito 1809-1812*” hace un análisis no menos profundo que los presentados por Federica Morelli o Jaime Rodríguez. El historiador quiteño advierte que fue Manuel Godoy el eslabón entre Bonaparte y el reino de España. Su influencia sobre la corte fue tal, que aconsejó al monarca español que permitiese el cruce de los soldados napoleónicos por territorio peninsular. Al estar conscientes del poder de Bonaparte, los soberanos españoles plantearon independizar de diferentes maneras los territorios americanos bajo dos criterios de distinta prioridad. El primer proyecto consistía en conformar cinco virreinos plenamente autónomos gobernados con ramas de la familia real en cada uno de ellos. Otra posibilidad era seguir el patrón de la corona portuguesa al escapar a Brasil. Concretamente, la familia real española se trasladaría hacia el virreinato de Nueva España (México) para establecer el nuevo bastión de su monarquía hispánica.

Tan pronto la población española tuvo conocimiento de los proyectos del rey, hubo de oponerse, y Carlos IV tuvo que abdicar en favor de su hijo Fernando VII. El nuevo monarca intentó obtener el reconocimiento de Napoleón en Bayona, pero el emperador francés prefirió aprisionarlo, colocando a su hermano Giuseppe Bonaparte, conocido por la historia como José I de España, que provocó una airada disputa y polarización. Algunos veían la posibilidad de acabar con el absolutismo borbónico a favor de una monarquía constitucional, otros consideraron que Bonaparte era un tirano usurpador, un advenedizo sin escrúpulos. La represión del 2 de mayo de 1808 en Madrid agudizó la crisis y provocó reacciones inspiradas en el patriotismo peninsular y contra la ilegalidad de la represión napoleónica (Deidán, 2014). Se establecieron 18 Juntas en suelo peninsular. Cartagena (23 y 24 de mayo); Asturias (25 de mayo); Sevilla (27 de mayo), etc. Las ciudades-Estado de las Américas se guiaron bajo las mismas expresiones y en 1808 se estableció una Junta en Montevideo (21 de septiembre); en Chuquisaca (25 de mayo de 1809) y en Quito (10 de agosto de 1809). A éstas les siguieron otras tantas. Cabe mencionar que una trama peninsular impidió que se

estableciera una junta en el Virreinato de Nueva España (México) en 1808 (Deidán, 2014).

En un primer momento ninguna de las provincias del Estado de Quito –que también se hallaba integrado por Guayaquil, Cuenca y Popayán- envió representantes al Pacto Solemne de Sociedad y Unión entre las Provincias que forman el Estado de Quito. El 20 de abril de 1812 Popayán aceptaría confederarse con Quito, pese a su oposición inicial al proyecto de Constitución de la Junta quiteña. La soberanía, como la interpretaba la Junta quiteña, no recaía en individuos, ni en la unión de estos en la nación, tampoco en el congreso, pero sí en las provincias, comprendidas como ciudades, cuerpos constituidos, y demás vecinos. Es decir, eran españoles tanto los americanos, indios y criollos, filipinos, peninsulares, y libertos. En ellos residía la soberanía. La nación, “reunión de españoles”, tomaba una forma abstracta de significación política, mas no una basada en la fragmentación territorial y la especificidad. La soberanía no estaba más en la figura del Rey sino en los hombres libres y ciudadanos españoles representados por la nación. Esta noción era muy diferente a la de Quito (Deidán, 2014).

Sin embargo, Fernando VII desconoció toda lucha de la insurgencia americana. Disolvió las Cortes mediante decreto (4 de mayo de 1814, Valencia) y abolió su Constitución. Persiguió a los liberales, condenando a 50 de ellos, 22 de los cuales participaron en las Cortes. Organizó un ejército al mando del general Morillo con el único fin de reconquistar las Américas. La actitud del rey resultaría harto insultante para los americanos. En lugar de ser compensados por su esfuerzo y lealtad en la defensa de España, fueron castigados y perseguidos por el advenimiento de un absolutismo más voraz. Esta afrenta a la lealtad americana sería uno de los detonantes para el desarrollo de las guerras de independencia. Con el amargo registro de las guerras civiles desatadas por la autonomía, era de esperarse la continuidad de la escisión intestina entre independentistas y autonomistas por el tipo de gobierno que habría de instaurarse en la región disputada; cosa que no hizo más que radicalizarse y profundizarse. La conciliación con el rey dentro de una monarquía federada era ya solo un tibio recuerdo; sin embargo, se continuaron planteando proyectos en la segunda década del siglo XIX para alcanzarla (Deidán, 2014).

Bajo criterio del historiador Deidán (2014), compartido por su hiloconductor, no podría explicarse el proceso de la mancomunidad hispánica y las campañas de

independencia americana sin la intervención política de Napoleón Bonaparte en el contexto de las guerras napoleónicas. Su campaña por territorio peninsular marcó el punto de inflexión de una monarquía española que se sostenía sobre los pies de barro del absolutismo borbónico. La represión sobre los levantamientos madrileños agitaría de forma ineluctable la organización de toda la cultura hispánica. La ausencia de su rey hacía retomar la soberanía que consideraban residía en ellos: los súbditos. Sin embargo, las noticias llegadas a las Américas reflejaban la decadencia del gobierno peninsular. En respuesta a las adversidades y a los enemigos prestos a su capitulación, la consciencia de los españoles americanos se activó en favor de su patria, su religión y su rey.

MANCOMUNIDAD HISPÁNICA: UNIONISMO HISPANOAMERICANO DE CAUDILLOS

Por los anales de la historia chovinista sudamericana todavía refulge, quizá hoy con más ímpetu que nunca, la figura patriotera de sus dos adalides de la emancipación: José Francisco de San Martín y Matorras, conocido como San Martín, natural de Reducción de Yapeyú, Misiones Guaraníes, Virreinato del Río de la Plata, Imperio español, y Simón José Antonio de la Santísima Trinidad Bolívar Ponte Palacios y Blanco, conocido como Simón Bolívar, natural de Caracas, Capitanía General de Venezuela, Imperio español. A continuación dejaremos un breve espacio para mencionar aquellas arcadias de bolsillo que la cultura nacionalista sudamericana ha larvado a lo largo de casi dos siglos de existencia, y sin las que no podríamos explicar muchos de los acontecimientos que hoy se ciernen sobre la UNASUR y el intento integracionista.

El génesis del pensamiento de la Patria Grande.

El autor Casas (2007), plantea que un incipiente proyecto de unidad hispanoamericana se dio en el proceso de independencia política de España y Portugal; estructurándose éste a lo largo de tres etapas. Un primer momento fue el de los “precursores”, en el que se impulsó el proceso de independencia y el estallido de los movimientos revolucionarios. La segunda etapa corresponde a la formulación de declaraciones unilaterales para la integración latinoamericana. Finalmente, un tercer periodo entre

1821 y 1828, en cuyo seno se plasmaron las declaraciones de unionismo continental en gestiones diplomáticas.

El proyecto de unidad de latinoamericana de comienzos del siglo XIX se orquestó sobre una nación con identificaciones fundamentales, con aspiraciones parecidas. La integración de la América latina sería garantía de sus libertades (principalmente comerciales) recién adquiridas y una herramienta por demás estratégica en términos de defensa. Cabe acotar que el proyecto abarcaba solo a la América latina, pues Bolívar ya veía en el proceder político de Estados Unidos una nación belicosa y de poco fiar para el proyecto de unificación continental. Del proyecto bolivariano de unificación hallábase también excluidos Brasil, Haití y Río de la Plata. Bolívar contemplaba en el Imperio del Brasil dos inconvenientes definitivos: la geografía y el gobierno. Respecto a la geografía, tanto la distancia como la topografía del lugar (una gran y espesa selva amazónica), le separaba de manera indefectible del resto de naciones latinoamericanas, dificultando las comunicaciones y la cooperación en términos de defensa. Además, el régimen político del país era fundamentalmente monárquico, precisamente contra el que luchaban las huestes bolivarianas (Liscano, 1996).

El historiador Liscano argumenta que la posición política de Estados Unidos fue también una amenaza para el proyecto de Bolívar. En dichos términos, Francia asistió a Norteamérica, pues, habiendo perdido territorio en Canadá, debía reducir el peso político de Inglaterra. El manejo político de dicha potencia marítima insular era contrario al de las continentales, por ello Bolívar encontró en ellos sus aliados: “Si nos ligamos a Inglaterra existiremos, y si no nos ligamos, nos perdemos infaliblemente” (Bolívar, citado en Liscano, 1996). La Carta de Jamaica de 1815 fue un escrito en el que Bolívar expresa, a breves rasgos, su programa político y es, a su vez, el primer documento en el que manifiesta directamente su desconfianza sobre las intenciones de Estados Unidos en Hispanoamérica. El denominado Libertador recalca el papel de espectador de dicha nación ante las batallas de independencia.

Al tiempo de las imposiciones y de las centralizaciones borbónicas se observa que uno de los primeros intentos del Interaccionismo latinoamericano: el unionismo hispanoamericano. Barrios (2011) basa el fundamento del pensamiento de los "libertadores" en cuatro aspectos: dimensión histórica de unidad cultural de trescientos

años de pertenencia al reino de Indias; paradigmas de solidaridad y fraternidad de los pueblos hispanoamericanos; adversario a batir encarnado en el absolutismo borbónico; finalmente, régimen político de gobierno centralizado, sea bajo la figura monárquica, apetencia de San Martín y Belgrano, o bajo una presidencia vitalicia, en consonancia al pensamiento de Simón Bolívar.

Las tendencias políticas enfrentadas.

Para Liscano (1996), durante los procesos independentistas de las naciones hispanoamericanas germinaron posiciones políticas con visión regional y mundial que trascendía la limitada mirada local. Los indicios de una primera perspectiva sobre los poderes mundiales y los conflictos regionales, así como una propuesta política de integración, se encuentran en los escritos de Simón Bolívar. Su pensamiento político partía de una concepción tridimensional del mundo, siendo el primer mundo Europa; el segundo compuesto por los imperios asiáticos y los territorios africanos y el tercero conformado por el Nuevo Mundo. Además, Europa no era una sola desde la Guerra de Sucesión de España, por lo que Bolívar concebía que el mundo europeo estaba conformado por dos bloques de poder, uno era el de las potencias continentales de la Santa Alianza y el otro el de las potencias marítimas de Inglaterra. En esta visión del mundo, Simón Bolívar también incluía a América del Norte, pero como una extensión de Europa, particularmente de los anglosajones. De tal forma, en la América de Bolívar solo se inscribían los pueblos hispanoamericanos, y esto, entre otros motivos, por la construcción cultural de las naciones.

De hecho, no solo no era posible la identificación cultural entre los pueblos, sino que tampoco tenían los mismos objetivos como naciones; y esto lo fue constatando a lo largo de los años.¹² El investigador destaca que el proyecto de Bolívar para los hispanoamericanos fue de emancipación a través de la constitución de una confederación que pudiera ejercer influencia ante las otras potencias de la época, y sobre todo hacer respetar la independencia de Hispanoamérica de las potencias continentales de la Santa Alianza, el principal enemigo de la confederación (Liscano, 1996).

¹² Era la misma relación con Brasil: no podía ser parte del proyecto unificador, su gobierno era monárquico y no compaginaba con los objetivos de la denominada Patria Grande. Además, las distancias y difíciles accesos y comunicaciones geográficas dificultaban la conformación de una nación.

En consonancia con los entusiastas de Bolívar y la Patria Grande, el autor menciona que San Martín también jugó un rol importante en el proceso independentista, tanto en las batallas como en el pensamiento de unidad latinoamericana. Manifestó la intención de unificar los esfuerzos para un fin común: la liberación y la unión. Después de la victoria en Chile (1818) se dirigió a la batalla en Lima, resultando airoso en el combate. En comunicación con Bolívar planteó que eran defensores de la misma patria. Sin embargo, en Lima, con la liberación de los esclavos, fue ajustando su proyecto político para América Latina hacia una monarquía constitucional. Aunque ambos proyectos distaran en cuanto a la organización política, los objetivos de emancipación y unificación eran puntales en sus empresas. Liscano destaca la reunión del 27 de julio de 1822 entre Bolívar y San Martín en Guayaquil, ya que ésta marca el punto de inflexión entre el proyecto republicano del primero y el monárquico del segundo. Triunfó la idea republicana de Bolívar, retirándose tiempo después San Martín a Inglaterra, sin que por ello dejase de apoyar al proyecto integracionista, pues lo consideraba la única forma de consolidar una gran nación unida e impedir otras conquistas confederación (Liscano, 1996).

Guerras de Independencia: de la Patria grande a las patrias chicas.

La interpretación común y de mayor difusión que se hace de la causa de la guerra que enfrentó a los americanos contra los españoles es que ésta se originó por la separación de las provincias americanas de la metrópoli peninsular. Sin embargo, las nuevas fuentes de la historia revisionista del continente demuestran que la guerra fue civil y que los adversarios fueron, la mayoría del tiempo, la capital del virreinato o la provincia vecina (Demélas, 2010).

Pese a que las naciones coloniales no poseyeron sus propios derechos políticos ni aquellos referidos y emanados de la soberanía popular, y a pesar del inenarrable retraso tecnológico respecto a los países centrales, las naciones coloniales compartían una serie de elementos sociales y un unitario sistema político, en cuya cima se encontraba el Rey español. Se señala al respecto: “[...] España se había desdoblado en otra nación iberoamericana” (Ramos, 1968: 102). La condición de ser colonias españolas les otorgó unidad cultural, lingüística, económica y política. Formalmente, al estallar los movimientos emancipadores, la división política era la siguiente:

América Hispánica estaba gobernada por el Rey por medio de cuatro grandes virreinos: Nueva España (México), Perú, Nueva Granada (Colombia) y Río de la Plata. Con otras cuatro capitanías generales se formaron unidades políticas secundarias denominadas Guatemala, Chile, Venezuela, Cuba y Florida. La presidencia de Quito era independiente, la de Charcas dependía del virreinato del Río de la Plata, que incluía a la actual República Argentina, Uruguay, Paraguay, Bolivia y las misiones jesuíticas (Ramos, 1968: 102).

La lucha territorial entre las ciudades-Estado fue la base de la dificultad de unidad americana. Las ciudades se hallaban en confrontación, las provincias en disputa, los reinos enfrentados. Para Deidán (2014), la disputa política de la cultura hispánica radica en que cada ciudad se consideraba soberana; la organización política de cada ciudad era la de una ciudad-Estado.

Tras la debacle y sometimiento de los imperios y las culturas ancestrales americanas -algunas se mantuvieron aisladas e insurgentes-, se desarrolló en América una organización política que enseñó a actuar a los hispanoamericanos y peninsulares sin el consentimiento de una instancia superior si la situación de defensa así lo requería. Se organizaba un cabildo abierto que reunía a los vecinos; estos designaban a los responsables y autoridades, reunían fondos, organizaban milicias, procedían a la búsqueda de metales para la fundición de armas y fabricación de pertrechos y forjaban alianzas con pueblos cercanos. La defensa fue organizada a nivel local, con recursos y hombres propios, sobre la organización política de una ciudad-Estado con prácticas autónomas, ya que en la mayoría de casos Madrid, la capital del Virreinato, la Capitanía General o la Audiencia carecían de medios eficaces o apoyo para hacer frente a las incursiones y amenazas enemigas. La justificación de este proceder se manifiesta de tal modo que si fallaba el poder central, los pueblos tenían derecho de ejercer sus funciones por sí mismos. Esta especificidad fue propia y común para toda la cultura política hispánica. En tiempos de crisis, en ausencia del rey, del virrey o la máxima autoridad, el poder regresaba al pueblo -o los pueblos, según el concepto y división estamental del Antiguo Régimen-, el cual era la comunidad territorial que definía el espacio político del universo hispánico (Demélas, 2010).

Demélas (2010) explica que estas prácticas políticas autónomas, de soberanía y división, fueron recurrentes tanto América como en la Península. Resultaría difícil en esta disertación referirse a los incontables conflictos suscitados por estas luchas de

derechos locales. La España peninsular no era una unidad política unánime; a tenor de lo explicitado:

Su diversificación corresponde a la división de la metrópoli en diversos centros autónomos que se califican como soberanos, que expresan su voluntad a través de las Juntas que mandan, cada una por su propia cuenta, embajadores y emisarios a Londres, como tantos actores de la vida política internacional. La introducción del proceso electoral para nombrar diputados a las Cortes generales y extraordinarias, las de Cádiz, inaugura una experiencia excepcional de consulta y de experimento de la democracia, al mismo tiempo que revela todas las tensiones regionales de un país dividido (Demélas, 2010: 38).

Las ciudades-Estado y las provincias hispánicas mantuvieron una guerra en dos frentes; hacían la guerra tanto a España como a sus vecinos más poderosos. Cabe notar el distanciamiento y recelo de Chile, Asunción y Montevideo hacia Buenos Aires; de Guayaquil hacia Lima y Colombia; de Charcas y el Alto Perú hacia Lima; la suspicacia Quito con el proyecto de anexión a la Gran Colombia, etc. En tanto que Lima: "[...] El caso de Lima, que se podría presentar más como una victoria de fuerzas del Cono Sur contra la capital del virreinato que como una conquista de los peruanos por su libertad" (Demélas, 2010: 40). La carrera de alianzas y estrategias dirigidas por provincias y ciudades-Estado del subcontinente contra sus pares puso de manifiesto la fragmentación intestina del Imperio Español, la decadencia de la cultura hispánica y el influjo de potencias europeas trasatlánticas.

Los actores de las relaciones internacionales dentro del proceso independentista fueron España, Francia y gran Bretaña. La joven nación de Estados Unidos, independizada de su metrópoli londinense en 1812 no intervino, sólo mantuvo nexos con algunos agentes hispanoamericanos de influencia local que no defendían una visión política a nivel continental (Rossignol, 1994, citado en Demélas, 2010).

Con el paso de los años de influencia británica en la zona se hizo más tangible; sus acuerdos comerciales tenían la intención de transformar al Reino Unido en el nuevo interlocutor de las futuras naciones sudamericanas. Sudamérica se debatió entre la supremacía de Buenos Aires o Lima. Brasil, convertido en centro político del imperio portugués, intentó convencer a sus vecinos de subordinarse al absolutismo borbónico de la corona portuguesa, apoyando a los últimos reductos de la resistencia realista.

Colombia surgió como un nuevo actor de la política subcontinental mientras que Paraguay optó por ser más independiente de su Virreinato que de la metrópoli madrileña y optó por replegarse durante varias décadas cortando todo vínculo con sus vecinos. A medida que surgieron nuevas divisiones políticas desiguales lo hicieron también sus denominaciones¹³: argentinos, colombianos, peruanos, brasileños (Demélas, 2010).

Las ciudades-Estado americanas se organizaron como una unidad local autosuficiente capaz de autogobernarse; dentro de éstas, la Real Audiencia de Quito fue uno de aquellos primeros polos políticamente autónomos que experimentó la más cruda represión y no tuvo más posibilidad que integrarse a la Gran Colombia. Estas experiencias demuestran que las ciudades-Estado americanas optaron por ganar la propia libertad contra un poder próximo que contra la trasatlántica Madrid; una libertad fundada en la alianza entre ciudades-Estado o pequeñas unidades o patrias chicas, con proyectos políticos distintos y causas opuestas, cuya naturaleza misma impidió recrear proyectos de grandes confederaciones (Demélas, 2010).

LA DOCTRINA MONROE: HACIA LA NUEVA ARTICULACIÓN DE INTERESES CONTINENTALES EN EL “PANAMERICANISMO”

Dos esquemas de inserción internacional de las nuevas naciones.

“América para los americanos” fue el principio que se constituyó en fundamento de la política exterior norteamericana desde 1823. No se trató solamente de marcar distancia entre el Viejo y el Nuevo mundo, sino también de la definición y articulación de ideas e intereses ya presentes desde hace tiempo en las políticas de los Estados Unidos. Las intenciones tras este discurso de 1823 de James Monroe -elaborado por John Quincy Adams- distan radicalmente del proyecto de Bolívar: “para nosotros, la

¹³ Es preciso subrayar la variedad de las divisiones administrativas que se van a considerar como legítimamente soberanas e independientes: se trata de ex virreinos como Perú y México, de capitánías generales como Chile, pero también de audiencias como Paraguay y Alto Perú. En la escala de la América de 1820, coexisten dos gigantes, México y Brasil, con respectivamente siete y cuatro millones de habitantes, con unos Estados medianos, de menos de dos millones de habitantes, y micro-Estados, de menos de doscientos mil habitantes, como la Banda Oriental o en Paraguay. Por las mismas fechas, Estados Unidos contaba con cuatro millones de habitantes. Destrozado el imperio, se reordena el espacio político americano con unidades desiguales que van a reivindicar su legitimidad a pesar de esta desproporción (Demélas, 2010).

patria es América”, una América sin norteamericanos, incompatibles con los intereses de las incipientes naciones latinoamericanas (Liscano, 1996).

De hecho, tras la consigna de libertad aclamada por los Estados Unidos, no se encontraba un real propósito de defender al continente de posibles agresiones, sino de impedir que naciones europeas se apoderasen del territorio hispanoamericano sobre el cual podía sacar provecho, particularmente de Cuba, Puerto Rico, California, Texas, Oregón y Panamá. Norteamérica tomó la prerrogativa para realizar por sí mismo lo que podrían realizar las potencias europeas. Más tarde se orquestarían evidentes sus propósitos, muy a tomar en cuenta fue la asistencia de sus delegados al Congreso de Panamá. La Doctrina Monroe fue un antecedente del panamericanismo promovido por los Estados Unidos y conformado en derredor de la política exterior de dicho país (Liscano, 1996).

El Congreso de Panamá, llevado a cabo entre el 22 de junio y el 15 de julio de 1826, tuvo el objetivo de constituir una confederación de los pueblos latinoamericanos. Simón Bolívar insistió en la celebración de un congreso, toda vez que la Gran Colombia se había constituido y agrandado.¹⁴ Convocando al Congreso de Panamá, diría en 1824:

En 1822, como presidente de la República de Colombia invité a los gobiernos de México, Perú, Chile y Buenos Aires para que formásemos una confederación y reuniésemos en el Istmo de Panamá u otro punto elegible a pluralidad, una asamblea de plenipotenciarios de cada estado “que nos sirviese de consejo en los grandes conflictos, de punto de contacto en los peligros comunes” [...] el día que nuestros plenipotenciarios hagan el canje de sus poderes, se fijará en la historia diplomática de América una época inmortal (Bolívar, citado en Liscano, 1996: 10)

En 1825 Bolívar instó acelerar la realización del congreso, pues en el cuadro político la seguridad de las naciones estaría en peligro y temía lo efímeros que podrían resultar los ingleses y los norteamericanos como aliados. Este apremio de Bolívar es fundamental en la organización y práctica de su proyecto. De hecho, el comandante caraqueño recomienda a Santander en 1825 la exclusión de la confederación a Río de la Plata y a los Estados Unidos por su heteronomía. Sitúa en sus fuentes la desconfianza de los intereses y el potencial accionar de la nación del norte, de preocupación latente para el militar venezolano (Liscano, 1996).

¹⁴ Quito se adhirió finalmente en 1822, luego de la ratificación de la Gran Colombia en Cúcuta en 1821 y mucho tiempo después de la constitución de la Gran Colombia en 1819.

Contra las advertencias de Bolívar, Santander invitó a los estadounidenses. Asistieron Nueva Granada, Venezuela, Quito –los tres como Estados grancolombianos–, Guatemala, México y Perú, así como un observador de Gran Bretaña. Provincias Unidas de Centro América, Chile y Buenos Aires no asistieron por su situación interna, mientras Bolivia no llegó a tiempo. Las recopilaciones apuntan que la posición de la delegación de Estados Unidos fue esencialmente diplomática. De acuerdo a las comunicaciones del gobierno del Norte con su representación, dicha nación no tenía interés alguno en que se conformara una gran nación ni formar parte del proyecto de unión de las naciones hispanoamericanas. El Embajador de los Estados Unidos, depositario del “destino manifiesto”, llegó una vez concluidas las sesiones, con instrucciones irreductibles de solo promover aquello que hubiere de favorecer el comercio con su país. Los delegados norteamericanos fueron con órdenes expresas de frustrar las intenciones bolivarianas, entre ellas el proyecto de independencia para Cuba y Puerto Rico (Liscano, 1996).

Otros factores impidieron una definitiva integración, entre ellos, la rivalidad creciente entre Estados Unidos e Inglaterra, resultado de los intereses particulares de ambas potencias, al considerarse mutuamente un obstáculo a batir en la carrera por la supremacía del mundo. En la celebración del Congreso se acentuaron las pugnas anglosajonas. Las naciones hispanoamericanas resultarían bastante perjudicadas al ser evidentes los intereses –principalmente comerciales– del Norte atlántico sobre éstas (Liscano, 1996).

Los obstáculos también provenían del heterogéneo territorio hispanoamericano y las pugnas de poder internas. Si bien existían elementos que compartían las culturas de los diferentes países, fueron mucho más fuertes y determinantes las disputas comerciales y los intereses económicos de por medio. Cabe destacar también los diferendos interestatales, entre estos la disputa territorial entre Perú y la Gran Colombia por la provincia de Guayaquil, o aquél disputado entre México y Centroamérica por la región de Soconusco, mismos que no se resolvieron en el Congreso. Los desacuerdos entre Santander y Bolívar sobre la organización política, y las tensiones regionales entre los pueblos que integraban la República, debilitaron las ideas de integración y su efectiva realización. La Gran Colombia, primer testimonio objetivo de unión regional, se disolvió a inicios de 1830 por las irreconciliables diferencias entre los partidarios del federalismo y los del centralismo. De cualquier modo, el proyecto de Miranda,

retomado concretamente por Bolívar en la “Carta de Jamaica” (1815), cuyas proclamas instan a la realización del Congreso de Panamá, sentó un antecedente determinante en la consecución de la unidad de América Latina (Liscano, 1996)

Con respecto a la acción de los americanos durante el Congreso de Panamá, Barrios (2011) aduce que se enfrentaron y quedaron plasmados los dos esquemas de inserción internacional usados, a posteriori, en el continente. El esquema de Monroe, cimiente del panamericanismo posterior, se vería enfrentado al planteamiento de seguridad colectiva regional expuesto por Bolívar ante el Congreso.

Vicente Rocafuerte y el influjo de la democracia liberal.

La difusión del americanismo republicano se extendió a través de intelectuales de la talla de Rocafuerte, Mier, Vidaurre, Varela y Heredia. Fueron suyas las traducciones, estudios y comentarios de los textos básicos de la tradición republicana norteamericana como: la Declaración de Independencia de las Trece Colonias, la Constitución de Estados Unidos, el *Manual de práctica parlamentaria* de Thomas Jefferson o los discursos de John Quincy Adams (Rojas, 2010). El influjo de Rocafuerte y su ideario liberal centrarían su empeño en la construcción de Estados sudamericanos a la usanza norteamericana, al respecto:

Para el Rocafuerte republicano, ya en Filadelfia, La gran cuestión de América bajo su verdadero punto de vista "era la homologación política continental bajo la forma republicana de gobierno. La independencia hispanoamericana era, ni más ni menos, la oportunidad histórica de abandonar el "axioma del divino origen de la soberanía de los reyes" y constituir nuevos estados nacionales de acuerdo con "los principios más extensos de las teorías de liberalismo, descubiertas, explicadas y desarrolladas por Montesquieu, Mably, Filangieri, Constant, Franklin y Madison" (Rocafuerte, citado en Rojas, 2010: 51).

Diversas modalidades de organización política republicana permearon el subcontinente: federalista o centralista, confederal o unitaria, presidencialista o parlamentaria, dictatorial u oligárquica (Loveman, 1993; Aguilar, 2001, citados en Rojas, 2010). El sistema representativo republicano extendido por el subcontinente fue contrario al proyecto de confederación continental previsto por Simón Bolívar, y se basó en un entendimiento de la "vía estadounidense", bajo el establecimiento de un

gobierno representativo y la invención del pueblo soberano (Morgan, 2006, citado en Rojas, 2010).

LA REPÚBLICA DEL ECUADOR Y EL SISTEMA INTERNACIONAL

La inserción del novel Estado ecuatoriano a la dinámica de un sistema internacional con siglos de vigencia estuvo condicionada tanto por su pasado histórico de nación hispánica fragmentada como también por las relaciones políticas interestatales basadas en términos de poder. A continuación veremos algunos aspectos puntuales de los primeros trances de la nación ecuatoriana bajo el orden de Tucídides.

Factores geopolíticos.

El estudio de factor geopolítico sobre el Estado ecuatoriano bien podría situarse en torno a las definiciones de Estado colchón (*buffer state*). En 1938 Nicholas Spykman, definió que un Estado colchón es un Estado relativamente débil situado entre los Estados relativamente fuertes. De la localización geográfica de estos Estados, y de la seguridad que sus vecinos conseguían de estos, dependía su propia seguridad; por lo que en la mayoría de casos los Estados colchón se vieron obligados a mantener una política exterior neutral que se antojaba precaria. Su supervivencia radica en la posibilidad de garantizar una zona de amortiguamiento entre los dos vecinos más poderosos. Su política exterior tiene que ajustarse a las dinámicas del poder de sus vecinos, pues existe el peligro latente de que sean absorbidos por los mismos -subordinación a dos bandas- (Spykman, 1998, citado en Zepeda, 2010).

La geopolítica de América del Sur identifica que Uruguay, Paraguay, Bolivia, Ecuador¹⁵, Guyana y Surinam se caracterizan por ser Estados neutrales y más pequeños que actúan de amortiguadores entre los Estados más poderosos, cuya característica es la

¹⁵ Con respecto a la delimitación geográfica de la novel República, para que Ecuador constase en un atlas geográfico mundial tenía que existir un dominio territorial basado límites. En la región andina existían antecedentes limítrofes trazados y delimitados por España, demarcando las fronteras amazónicas que le separaban del imperio portugués en la segunda mitad del siglo XVII. El método que se llevó a cabo por los peninsulares fue el de la triangulación geométrica, cuyas líneas imaginarias de miles de kilómetros de extensión estaban desprovistas de fronteras naturales. Sin embargo, esto no resolvía el problema de cuáles eran los límites de Ecuador. El *uti possidetis jure* existió en Europa bajo la figura de posesión de facto del territorio al final de las contiendas bélicas. En los Estados andinos esta figura jurídica estuvo sujeta a interpretación, siendo una norma de disputa (Espinosa, 2010).

de prevenir conflictos que podrían desencadenar en guerra entre sus vecinos más grandes y poderosos. El balance de estos países es negativo ya que han padecido fragmentaciones y pérdidas territoriales, y han disputado las mayores guerras del continente. Asimismo, sus fronteras son lugares de inmigración, contrabando ilegal y de explotación económica; su política exterior ha sido manejada la mayoría de veces por potencias extranjeras (Kelly, 1997; Kelly y Pérez, 2001, citados en Zepeda, 2010).

La configuración de la política exterior del Estado ecuatoriano se plasmó como la de un Estado dependiente¹⁶, actuando de conformidad con el Estado dominante como respuesta a una dinámica de poder -pese a que ésta no cumple y la política exterior de determinados Estados dependientes podría presentar importantes variaciones que difieren de las preferencias y el tutelaje de los poderosos. (Zepeda, 2010).

En el análisis del periodo que comprende 1830 a 1860 puede advertirse que la política exterior del Ecuador era un reflejo de sus profundas divisiones internas, cuya debilidad fue aprovechada por un sinnúmero de potencias imperialistas. Sin embargo, estas potencias fueron invitadas -la mayoría de veces- por los mismos actores políticos ecuatorianos, quienes necesitaban de la ayuda extranjera para imponer su ambición o convicción en el fracturado entorno ecuatoriano (Zepeda, 2010).

Durante este período [1830-1860] Ecuador "aprendió" las normas y los usos de la diplomacia occidental e intentó desarrollar, en un inicio, una política exterior protoliberal que aspiraba a establecer relaciones de cordialidad y confianza, basadas en el comercio. Pronto, sin embargo, las realidades de su debilidad frente a sus vecinos se hicieron evidentes, así como su precariedad como Estado colchón. Ante la indefinición de límites tanto al norte como al sur -producto de esa reorganización territorial, creativa y confusa a la vez, que siguiera al colapso de la monarquía hispánica-, Ecuador tuvo que enfrentarse a la *Realpolitik* y, con ella, a la pérdida de su territorio a manos de sus dos

¹⁶ La dependencia se manifiesta en numerosos tipos de política internacional. Jeanne Hey identifica cinco tipos ideales de política exterior de Estados dependientes: 1) conformidad, la debilidad política y económica del Estado le obliga a alinearse con el Estado fuerte en la persecución de sus objetivos de política exterior; 2) consenso, existe una convergencia entre las preferencias de política exterior de los países del centro y de la periferia; 3) contradependencia, cuyo objetivo es antagonizar los intereses del país en supremacía y no seguir el liderazgo del centro; 4) compensación, incrementa políticas contrarias a las preferencias del Estado dominante para apaciguar a la oposición interna que critica la relación de dependencia de su Estado, sin que por ello se tenga que descuidar los nexos económicos con el centro; y, 5) independencia, los Estados formulan una política exterior que no se corresponde a una situación de dependencia (Hey, 1993, 2003, citado en Zepeda, 2010).

vecinos, estando inclusive a punto de ser repartido entre ambos en 1860 (Zepeda, 2010: 20).

El sistema de naciones vigente en Europa, las innovaciones del Congreso de Viena, la dinámica de poder del realismo, el juego de equilibrios, el principio de integridad territorial y la soberanía nacional, asociados a la paz de Westfalia, se extendieron en menos de 20 años (1820-1840) por las nuevas repúblicas sudamericanas (Holsti, 1991, citado en Espinosa, 2010: 78). En este contexto subcontinental el Estado ecuatoriano perseguía oportunidades comerciales antes que expansionismo territorial y poder militar (Espinosa, 2010).

Las guerras interestatales en Europa ayudaron a formar Estados-nación bélicamente fuertes y fortalecer su nacionalismo político. Tal no fue el caso en Sudamérica. Pese a que se habla de una zona de conflicto interestatal inmediata a las guerras de independencia, las consecuencias bélicas para estas jóvenes naciones fueron devastadoras, puesto que los Estados andinos no se desarrollaron en torno a la guerra ni para la guerra. Ecuador, Perú y Colombia evadieron un conflicto bélico en múltiples ocasiones debido a su endeble experiencia (Kacowicz, 1999; Centeno, 1997, citados en Espinosa, 2010).

El Estado ecuatoriano fue concebido como soberano e independiente bajo el liderazgo de las élites quiteñas y guayaquileñas y el influjo del General Juan José Flores. Se establecieron instituciones públicas y se buscó el reconocimiento internacional de otros Estados. La ineficacia e ineficiencia de sus instituciones tuvo que ser compensada con la "soberanía negativa" que le otorgaba el reconocimiento internacional de España, Estados Unidos, Francia, Inglaterra, Suecia, y las llamadas "potencias americanas". En esta etapa larvada de su experiencia republicana el Estado ecuatoriano no manejaba el monopolio legítimo de la violencia de manera eficaz, por lo que se vio fragmentado y las facciones divididas ejercieron la fuerza por medio de milicias o fracciones del Ejército nacional, buscando incluso adicionarse a los países vecinos, más poderosos (Jackson, 1990, citado en Espinosa, 2010).

La sociedad internacional europea del siglo XIX basaba su dinámica y relaciones interestatales en una combinación de alianzas y juego de equilibrios de poder, siendo aquello el fundamento del Estado europeo. Con respecto a Hispanoamérica se tomó como referencia esta dinámica europea para constituir Estados soberanos basados en la

autoayuda, alianzas, disuasión y equilibrio del poder. Ecuador sentíase amenazado tanto por Perú como por Colombia, recurriendo a otros Estados para que le solventasen ayuda. En los períodos que comprenden de 1830 a 1845 y de 1860 a 1863, los gobiernos republicanos de Ecuador tuvieron una marcada tendencia a la política exterior de corte militar. El equilibrio de poder sumía a toda Sudamérica en una urdimbre de alianzas bilaterales y triangulares, cual si fuera un tablero de damas chinas (Burns, 1980, citado en Espinosa, 2010).

Los tratados que firmó Ecuador con sus pares de Colombia, Perú y Bolivia, entre 1830-1835, se denominaron Tratados de Alianza y Amistad, basados en compromisos de defensa mutua. A éstos les seguirían una serie de Tratados de Amistad, Comercio y Navegación, cuyo objetivo fue el de establecer apertura comercial recíproca y accesos de libre navegación. En un primer momento, se intentó llevar a cabo el Tratado Noboa-Pando, mediante el cual Ecuador, Nueva Granada y Perú se comprometían a socorrerse mutuamente, sin embargo, dicho instrumento nunca se orquestó. En 1838 la confederación Boliviana-Peruana intentó asegurarse el flanco sur de su frontera con Chile ratificando el Tratado de Amistad y Alianza firmado en 1833 con Ecuador, no obstante el congreso ecuatoriano no lo ratificó. En 1841 Ecuador y Bolivia firmaron un Tratado de Alianza para hacer frente a su enemigo peruano, evitando una unificación forzada. El último Tratado de Amistad y Alianza firmado entre Ecuador y Bolivia sucedió en 1859, ambos Estados se comprometieron a auxiliarse mutuamente y movilizar más de 10000 efectivos en caso de guerra con un tercer estado (Espinosa, 2010).

La alianza entre Ecuador y Chile se concretó en 1881 durante la Guerra del Pacífico. Bolivia percibía a Perú y Chile como Estados enemigos y consideraba a Ecuador como un Estado amigo. Por su parte, Perú percibía a Chile como un posible aliado frente a Bolivia; considerando a esta última y a Ecuador en como Estados artificiales que debían volver a formar parte de su territorio. Colombia mantenía enemistad tanto con Ecuador como con Venezuela y buscaba en reiteradas ocasiones la intervención chilena. En los años de 1848, 1856 y 1864, se celebraron congresos continentales republicanos con el objetivo de establecer instancias de defensa colectiva y evitar la reconquista de América, por parte de las potencias europeas de la Santa Alianza, y el expansionismo estadounidense; pregonando la unión comercial y postal,

así como la solución pacífica de los conflictos (Espinosa, 2010). Con respecto a esta dinámica:

La complejidad de las combinaciones se hizo evidente en la crisis de la guerra de las islas Chincha en 1864. Ecuador se enemistó con Perú y con Chile al declarar la neutralidad frente a los intentos de España de tomarse esas islas peruanas. En la década de 1860, Perú se convirtió en un enemigo crónico tras la invasión del mariscal Castilla a Guayaquil, en 1859 (Espinosa, 2010: 89).

Conflictos interestatales y guerra civil ecuatoriana.

Con respecto a las hostilidades del estado ecuatoriano frente a Colombia, entre 1830 1832, el General Flores movilizó sus tropas a Pasto para anexionarse el sur de Colombia a Ecuador. El intento se vio frustrado debido al amotinamiento de sus tropas en la retaguardia. Entre 1861 y 1864 las fuerzas militares ecuatorianas se enfrentaron por separado a los componentes conservadores, dirigidos por el caudillo Julio Arboleda, y liberales, comandados por Tomás Mosquera. La caballería del Ejército ecuatoriano sufrió más de 2.500 bajas entre muertos y heridos en la batalla de Cuaspud. Siendo este combate más encarnizado de Ecuador durante el siglo XIX. Las hostilidades finalizaron con la firma del tratado de Pinsaquí (Espinosa, 2010).

El Estado ecuatoriano republicano atravesó su peor crisis en el periodo de 1858-1860. En estos tres años los movimientos de anexión cobraron fuerza. La crisis fue provocada debido al acuerdo Icaza-Pitchard, por el cual el gobierno liberal de Francisco Robles, entregó una concesión de tierras baldías en la Amazonía a deudores ingleses como parte de pago de la denominada “deuda inglesa”. Perú, al enterarse del acuerdo, lo denominó como un pacto de colonización que contradecía sus aspiraciones de control del Alto Amazonas y amenazó con declarar la guerra a Ecuador. Las pugnas internas se vieron incrementadas por las presiones externas y Perú bloqueó el puerto de Guayaquil, el gobierno central se disolvió y se desató una guerra civil representada por los bastiones de Quito, bajo el mando de García Moreno, y Guayaquil, bajo el mando del general Franco, Jefe Supremo de Guayaquil (Espinosa, 2010).

Tras el bloqueo de Guayaquil, el general Franco firmó el Tratado de Mapasingue con Perú, basado en un acuerdo de límites favorable a esta nación. Al tiempo que se

desarrollaba una guerra intestina en territorio ecuatoriano, el gobierno de Quito intentó establecer gestiones con Nueva Granada para que lo apoyase en su conflicto contra Perú. A esto le siguieron las conversaciones entre Tomás Cipriano Mosquera y el mariscal Ramón Castilla, gobernadores de Popayán y de Perú, respectivamente, con el fin de que Mosquera declarase la independencia de Popayán del gobierno central de Bogotá e incorporase las provincias del norte de Ecuador a un Estado ubicado en el Valle del Cauca, mientras las provincias costeras del sur ecuatoriano se anexionarían a Perú (Espinosa, 2010).

El reparto de territorio ecuatoriano entre sus dos naciones vecinas se vio impedido por la reconstitución de la autoridad del gobierno central de García Moreno con la ayuda del general Juan José Flores. Contrario a lo que se pensaría, la invasión peruana de 1859 y 1860, y las intervenciones en territorio neogranadino, no produjeron el auge nacionalista popular que habría de esperar el territorio ecuatoriano, sino que terminaron por enfrentar a las élites quiteñas y guayaquileñas. La alianza entre el general Franco y el mariscal Castilla materializó la opinión popular de que la flota peruana defendía a Guayaquil de los intentos *garceanos* de imponer la voluntad del gobierno central de Quito. Se observa que las bases institucionales del Estado ecuatoriano fueron débiles y existía un escaso sentimiento de identidad nacional, fragmentando el Estado ecuatoriano en dos frentes bien diferenciados: Quito y Guayaquil. Los conflictos e invasiones interestatales se dirigieron por factores ideológicos en apoyo a las causas liberales o conservadoras en derredor del subcontinente. La solidaridad ideológica desembocaba en conflictos armados y guerras civiles (Espinosa, 2010).

La prevalencia del panamericanismo.

Con el tiempo, la situación política y social de los países hispanoamericanos cambió y se presentaron nuevas problemáticas y desafíos. En las décadas que siguieron a la efervescencia de los procesos de independencia hubo un retroceso en cuanto a la fuerza de las ideas y a la aplicación de un pensamiento de integración latinoamericana. El liberalismo y el positivismo, corrientes de pensamiento hegemónicas, abordaron el continente, influyeron en los intelectuales y se plasmaron en el comercio y los flujos de capitales. El socialismo utópico y el anarquismo también influyeron en el pensamiento y

la vida social de los países latinoamericanos, aunque no se materializaron a la sazón y primacía del positivismo y el liberalismo, por ser estas últimas las corrientes de interés de los países hegemónicos (Casas, 2007)

Dos factores marcaron el pensamiento y la práctica política de finales del siglo XIX y comienzos del XX al impedir que el reformismo liberal llevara a una revolución democrático-burguesa. El primero fue el llamado *neolatifundismo* agresivo, sucedido cuando las clases medias perdieron la dirección del bloque liberal, se expandieron la pequeña propiedad y el colonialismo, y, con ellos, las ideas y prácticas desnacionalizadoras. El segundo fue la expansión del imperialismo desde 1880, que se pudo imponer por su alianza con terratenientes, mineros y ganaderos (Casas, 2007)

A partir de estos elementos, surgió un nuevo pensamiento crítico latinoamericano, que abordó el latinoamericanismo a partir de la incorporación de perspectivas socialistas, cuya repercusión se halla vigente hasta la actualidad. Los pensadores más representativos de la corriente fueron José Martí, José Enrique Rodó, José Vasconcelos y José Carlos Mariátegui. Desarrollan este pensamiento crítico a finales del siglo XIX y comienzos del XX. El latinoamericanismo fue tratado de manera particular y con particulares características (Casas, 2007).

El principal reto para el desarrollo de un pensamiento integral, según destaca Casas (2007), fue el de encontrar autonomía en el amplio progreso del imperialismo en derredor de los países latinoamericanos. Persiguió también el interés por centralizar y hegemonizar cualquier posibilidad de integración latinoamericana, pues los encuentros y cualquier otra expresión de unionismo latinoamericano fueron sustituidos por las conferencias panamericanas. Éstas se constituyeron en la mayor expresión de la primacía norteamericana sobre la vida política de Latinoamérica. Las conferencias panamericanas fueron una serie de reuniones de países de América lideradas por los Estados Unidos entre 1889 y 1954. De esta serie de reuniones nació en 1948 la OEA, un sistema interamericano con una legislación y diplomacia establecidas. La primera conferencia panamericana convocada por Estados Unidos fue la de Washington entre 1889 y 1890. Casas sostiene que los intereses norteamericanos fueron previstos para aumentar el comercio con América del Sur.

Aquello que habría congregado a los países latinoamericanos para alcanzar mejoras en su situación política, social, económica y de seguridad, se convirtió en la

estratagema de los Estados Unidos para Latinoamérica. Tras la idea de integración, la convocatoria permitió aumentar el comercio con América del Sur, a través de medidas como la unión aduanera, la mejora de las vías de comunicación y las condiciones de los medios de comercio. Estados Unidos se empoderó de la noción de integración latinoamericana y los fines del unionismo cambiaron. La noción de Panamérica fue creada bajo los intereses de la política exterior de los Estados Unidos y nacía enfrentada a la de nación latinoamericana. Para Casas, la propuesta de un panamericanismo sería la de una América para los norteamericanos, creada y sostenida por Blaine y la Doctrina Monroe de 1823 (Casas, 2007).

La posición del panamericanismo fue combatida por el nuevo pensamiento latinoamericano; articulado, en ciertos aspectos, a una praxis nacionalista y un antiimperialismo definidos. La burguesía del período histórico independentista -y posterior a éste- se articuló en torno a un ideal nacionalista para superar la fragmentación social y política acaecida de las relaciones agrarias de producción; sin embargo, a la sazón del progresivo desarrollo de las relaciones capitalistas y monopolistas, la burguesía fue subordinándose al capital extranjero y al imperialismo expansivo (Casas, 2007).

Nuevas ideas de latinoamericanismo resurgieron a la par de ardorosos proyectos nacionalistas en la región. En ese sentido, Casas (2007) destaca varios proyectos nacionalistas y latinoamericanistas, tales como los de los países antillanos y la revolución mexicana. Se pone de manifiesto las dificultades que impidieron a la región orquestar una estructura interestatal que habría de solventar situaciones particulares de vulnerabilidad y amenaza, con el fin último de conformar intereses comunes para dar respuesta a los problemas de seguridad de cada una de sus naciones. No menos importante es el énfasis a considerar sobre los problemas y las condiciones que impidieron concretar las ideas de integración en prácticas efectivas, ya que estos fueron tanto externos como internos. Sin embargo, hay que destacar el persistente interés a la hora de encontrar formas de acercamiento, cooperación e integración entre los países de América Latina. Dicho empeño se basó en la idea de similitud cultural, intereses comunes y rasgos distintivos de los Estados del Sur, que se remontan a su matriz hispánica e indígena, que con el tiempo habría de devenir en un afán de soberanía y autodeterminación, cuya latencia no fue propia de toda la población.

CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

La integración sudamericana en la segunda y tercera década del siglo XIX fue esporádica y, usualmente, promovida con motivos de defensa frente a los poderes y la expansión ideológica de agentes regionales, dejando en un segundo plano a la metrópoli madrileña o a los poderes monárquicos colonialistas europeos. Fueron mayores las pugnas económicas, administrativas y representativas al interior de los virreinos y entre ellos. La integración promulgada por los caudillos y los movimientos independentistas sudamericanos no fue dirigida para desarrollar la cohesión identitaria sudamericana que habría de garantizar la formulación de un esquema colectivo subregional, sino que fue pensado para arrebatar las relaciones de poder a una monarquía borbónica española en decadencia y articularlas en torno a nuevas élites y poderes extraregionales.

Tras la salida del Imperio español de sus antiguos territorios americanos de ultramar, Sudamérica se debatió en pugnas de poder y asimetrías que se verían profundizadas en las décadas posteriores. Por un lado el Protector sugería una monarquía constitucional y el Libertador una Federación de Estados Americanos basados en democracia. Durante la ocupación y entrevista de Guayaquil, en 1822, Simón Bolívar se impuso de la mano a San Martín y orquestó para Sudamérica un futuro determinado por la subordinación al influjo y poder de corrientes ideológicas y Estados foráneos predominantes. Todo empeño integracionista de una Patria Grande derivó en patrias chicas, aisladas y enfrentadas. La otrora cultura hispánica se vio fragmentada en un sinnúmero de nacionalismos políticos y luchas patrioterías, cuya única característica en común fue la de crear su propia identidad cultural a partir de la diferenciación, aislamiento y desconfianza de sus pares.

Las pugnas ideológicas y las guerras civiles de la posterior época republicana profundizaron la inestabilidad política sudamericana y afectaron gravemente las intenciones integracionistas de cualquier esquema o movimiento hispanoamericanista. A la sazón, Estados Unidos iba perfilando su propia doctrina continental bajo el aislamiento del resto de poderes mundiales, garantizada por la insalvable distancia del Atlántico y el Pacífico, y el predominio sobre México y Canadá, y no tardaría demasiado en revelar todo aquel poderío político, económico y militar que terminaría por colocar en su órbita a las fragmentadas y debilitadas naciones sudamericanas.

CAPÍTULO III

LA SUPERPOSICIÓN DE LAS DOCTRINAS DE DEFENSA HEMISFÉRICA POR SOBRE LA DIVERSIDAD DE LAS TRADICIONES MILITARES EN AMÉRICA LATINA

El inicio del siglo XX habría de traer consigo cambios convulsos y novedosos para el género humano. Las potencias europeas intentaban mantener su predominancia en el sistema internacional y otras, antaño aisladas como Estados Unidos y Japón, empezaban a emerger en la carrera por la supremacía del orden mundial. Pronto todas se hallarían enfrentadas en la vorágine de la industrialización capitalista más exacerbada, las exaltaciones del nacionalismo político, las empresas coloniales, el imperialismo, la inevitable expansión demográfica y el agotamiento de los recursos. En tan hostil escenario, los esfuerzos por evitar un enfrentamiento bélico resultaron estériles. Los Estados predominantes se verían enfrentados en conflictos de envergadura global, arrastrando consigo a sus colonias de ultramar y a los Estados republicanos de reciente formación. Con respecto a sus pares, los Estados latinoamericanos, se hallaban bastante desventajados en el orden mundial de aquel tiempo. Los resultados y la influencia de las acciones y resoluciones de las potencias en primacía derivarían en nuevas formas de organización política para Latinoamérica.

EL DESARROLLO DE UNA TRADICIÓN LOCAL

A continuación desarrollaremos las corrientes desarrolladas por intelectuales y promotores latinoamericanos, destacando algunos de los esfuerzos más notables a la hora de discernir y articular un estudio de las condiciones regionales enfocado a etapas de integración durante el siglo XX.

La filosofía del pesimismo y el latinoamericanismo integracionista.

En detrimento del influjo europeo o norteamericano, surgió una de las corrientes de pensamiento latinoamericano de mayor adopción: el latinoamericanismo integracionista o nacionalismo latinoamericano del 900. Su antecedente fue el unionismo hispanoamericano, considerado como “primera etapa de independencia”.

Desde su gestación, el movimiento se opuso al expansionismo de Estados Unidos y su doctrina Monroe en la región. Sus teóricos situaron su pensamiento sobre categorías espaciales –geopolíticas hoy en día- para la Latinoamérica. Su aproximación buscó establecer un Estado continental que superase a los Estados-ciudad en el sistema-mundo en torno a una su denominada “etapa de la segunda independencia”. A este movimiento fue incluida la cultura brasileña de origen portugués que había permanecido bajo la organización política de Imperio. A las referencias y pensamiento de Ugarte, habría de sumarse la acción de otros tantos pensadores latinoamericanistas como: Rodó, Blanco Fombona y Vasconcelos. Una de las figuras más ponderadas por el latinoamericanismo del 900, diría al respecto:

Nuestra fuerza va a nacer de esta unión: los proyectos de Bolívar no son copia de Europa... no se trata de un sueño loco de dominación, sino de un sueño de liberación, de progreso político, de creación o reforma de su continente. Unidad la América hispánica, es decir la madre de las repúblicas, la más grande nación de la tierra, puede enfrentarse con Europa para defenderse primero y para establecer el equilibrio de los continentes después (Blanco, 1995, citado en Barrios, 2011: 60-61).

La obra del argentino Manuel Ugarte, *El porvenir de la América Española*, concibió el pensamiento del movimiento latinoamericano del 900, estableciendo una primera definición de “patria superior” y el desarrollo de concepciones políticas de autonomía o soberanía concreta:

Nuestra Patria Superior es la América Española –incluye a la América de variante portuguesa-, nuestra nacionalidad final es el conjunto de hábitos, recuerdos y preferencias que arrancan de un origen común, obedecen a iguales concepciones y se articulan en el mismo idioma. [...] A ello se añade otro sentimiento más moderno: el de la posibilidad de Patria. No basta que existan, es necesario que puedan vivir. La nacionalidad, como el derecho, es una abstracción, si no está apoyada en una fuerza y en un volumen que garanticen su desarrollo (Ugarte, s.f., citado en Barrios, 2011: 64-66)

La denominada “tercera fase” del pensamiento latinoamericanista dio nuevas pautas y propuestas para la organización continental. Sus dimensiones políticas se sintetizaban en tres propuestas: democratización, integración e industrialización. La Alianza Popular Revolucionaria Americana (APRA) incidió en su organización. De la mano de Haya de la Torre, Perón, Vargas, Ibáñez y Herrera, se fundamentó sus cinco puntos: acción conjunta de los pueblo indoamericanos contra el imperialismo “yanqui”;

unidad política de Indoamérica; nacionalización de tierras e industrias; internacionalización del canal de Panamá; y, solidaridad con todos los pueblos y sus clases oprimidas del Mundo (Barrios, 2011).

Depositorio del pensamiento latinoamericanista, bajo el realismo político, fue el pensamiento de Perón. El movimiento peronista articulaba el núcleo de la unidad latinoamericana en torno a la integración de América del Sur, basada en la alianza argentino-brasileña. Barrios arguye, en torno a las proclamas de Perón, que el Estado brasileño y su par argentino formaban una sola nación, fragmentada en los últimos siglos. Contempla la síntesis de la alianza peronista en la organización del Mercosur, a través de la cual habría de originarse el continentalismo peronista. El paso de un Estado-nación a un Estado-continental habría de constituirse en torno al eje ABC: Argentina-Brasil-Chile, tomando como referencia la alianza franco-alemana de la posguerra, materializada en el Tratado de París del Carbón y el Acero (1951). Perón no permaneció indiferente a la cimiento fundacional de la unión para una Europa desangrada por milenios, y durante una conferencia en la Escuela Superior de Guerra, del 11 de noviembre de 1953, con dilatado fervor anunció:

La República Argentina sola no tiene unidad económica; Brasil solo no tiene unidad económica; Chile solo, tampoco, pero estos tres países unidos conforman quizá en el mundo actual la unidad económica más extraordinaria del mundo entero, sobre todo para el futuro, porque toda esa inmensa disponibilidad constituye su reserva [...], esto es lo que ordena, imprescriptiblemente la necesidad de la unión de Chile, Brasil y Argentina. Es indudable que, realizada esta unión, caerán en su órbita los demás países sudamericanos, que no serán favorecidos ni por la formación de un nuevo agrupamiento y probablemente no lo podrán en manera alguna, separados o juntos, sino en pequeñas unidades [...] Pienso que el año 2000 nos va a sorprender unidos o dominados, pienso también que es de gente inteligente no esperar a que el año 2000 llegue a nosotros, sino hacer un poquito de esfuerzo por llegar un poco antes del año 2000 (Perón, 1985, citado en Barrios, 2011: 67-68).

La Seguridad democrática regional.

Tras el abandono de las "teorías de seguridad continental y fronteras ideológicas", surgieron nuevos conceptos en materia de defensa y seguridad en Latinoamérica. Juan Somavia y José Miguel Insulza, científicos políticos chilenos,

desarrollaron los conceptos de Seguridad democrática regional. El nuevo concepto de seguridad democrática también contempla la inseguridad económica, social, ecológica y jurídica. Los teóricos establecen lo siguiente:

El concepto de seguridad de una nación o sociedad no puede ser confundido con el de defensa o el de seguridad militar, como desgraciadamente ha ocurrido con frecuencia en América Latina en los últimos años [...]. En la sociedad democrática, la seguridad de la nación es la seguridad de los hombres y mujeres que la componen e implica, además de la ausencia de riesgo o amenazas físicas, la existencia de condiciones mínimas de ingreso, vivienda, salud, educación y otras (Somavia e Insulza, 1990, citado en Ugarte, 2001: 49-50).

La debilidad del concepto de la seguridad democrática regional, según Ugarte, se halla en la ausencia de especificidad del medio. Desprovisto de la noción de amenaza - sea política, económica o militar-, el concepto tiende a confundirse con la política general, al sumirse en su dimensión nacional, y pierde sentido. Al contrario, el concepto de defensa es específico y se halla ligado a las Fuerzas Armadas y al conflicto bélico internacional (Ugarte, 2001).

LA ADOPCIÓN DE LAS TRADICIONES EUROPEAS Y REZAGOS CAUDILLISTAS

Las doctrinas latinoamericanas desarrolladas en el siglo XX recibieron múltiples influencias de su relación con las naciones europeas y Estados Unidos. Desde la Península Ibérica, se mantendría el legado del absolutismo borbónico español, basado en la obediencia ciega y el desarrollo de funciones extra militares en sus ejércitos, muy diferenciadas de las doctrinas militares ya desarrolladas por Francia¹⁷, Inglaterra y Prusia en el siglo XIX (Liewen, 1960, citado en Ugarte, 2001). La práctica caudillista fue recurrente tras ocupar el control de la autoridad monárquica, y fue precisamente esta subordinación de tipo personal al Jefe de Estado, más que a las instituciones del país, la base de las doctrinas de defensa de múltiples naciones del continente. Brasil heredaría

¹⁷ Constitución de septiembre de 1791, basada en Ejército, Cuerpos Armados y Guardia Nacional; Constitución de junio de 1793, leva en masa, todas las fuerzas armadas pasan a constituir la Guardia Nacional y se adquiere la noción de "Ejército nacional" (Ugarte, 2001).

de Portugal prácticas perpetuadas de reclusión de marginales para sus ejércitos y milicias, comandadas por nobles anacrónicos y señores latifundistas (Ugarte, 2001).

De Francia se adoptó la doctrina de reclutamiento de tropa -ejército profesional combinado con milicias o guardias nacionales-, tras la misión Militar Francesa de 1910-1920 que tendría influencia en Ecuador, Perú, Uruguay y Guatemala. De Prusia se recibió el modelo de reclutamiento de tropa cuadro-conscripto, que tendría amplia acogida en la reorganización del Ejército Chileno (1885), con la llegada del General Emil Koerner, quien estableció el servicio de conscripción bajo el modelo prusiano. Argentina, recibiría mismo modelo (1891) bajo influjo chileno, y en Brasil la tentativa (conscripción obligatoria y universal) no sería fructífera. La influencia chilena se expandiría después por Colombia, Venezuela y El Salvador (Ugarte, 2001).

LA EXPANSIÓN Y PREDOMINIO DE LA DOCTRINA MILITAR ESTADOUNIDENSE

Estados Unidos expandió su influencia militar y doctrinaria por el Caribe, Panamá y Nicaragua, en un primero momento, a través del Sistema Interamericano de Defensa, de 1942, cuyas misiones fueron:

- a) Estudiar y sugerir las medidas necesarias a la defensa del continente.
- b) Actuar como órgano de preparación para la legítima defensa colectiva contra la agresión; órgano de consulta de los gobiernos americanos, y Secretaría del Comité Consultivo de Defensa.
- c) Preparar y mantener al día el planeamiento militar de la defensa común.

Posteriormente instituyeron su influjo al resto de América Latina a través del *War National College* (Academia Nacional de Guerra, de 1946); esta institución militar fue la base de las doctrinas de defensa y seguridad latinoamericanas. En ella se impartían conocimientos sobre la guerra y su preparación para un conflicto contra las huestes comunistas, amenaza latente del sistema internacional, según argüía Estados Unidos, pero que no representaban una amenaza concreta para Latinoamérica. La guerra en el campo de batalla fue reemplazada por una guerra política, económica e ideológica, contra la doctrina comunista y sus adeptos latinoamericanos. Aquello denota que la

doctrina norteamericana del conflicto bipolar tuvo su propia versión *latinoamericanizada*, según el país que se aborde para el estudio (Ugarte, 2001).

La acción norteamericana también instauró el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (1947); este último ejerció como instrumento jurídico fundamental del Sistema Interamericano de Defensa (SID). Dos de sus artículos más importantes son recogidos a continuación:

Artículo 3. Las Altas Partes Contratantes convienen en que en un ataque armado por parte de cualquier Estado contra un Estado americano, será considerado como un ataque contra todos los Estados americanos, y en consecuencia, cada una de dichas Partes Contratantes se compromete a ayudar a hacer frente al ataque, en ejercicio del derecho inmanente de legítima defensa individual o colectiva que reconoce el artículo 52 de la Carta de las Naciones Unidas.

Artículo 6. Si la inviolabilidad o la integridad del territorio o la soberanía o la independencia política de cualquier Estado Americano fueren afectadas por una agresión que no sea ataque armado, o por un conflicto extracontinental, o por cualquier otro hecho o situación que pueda poner en peligro la paz de América, el Órgano de Consulta se reunirá inmediatamente, a fin de acordar las medidas que en caso de agresión se deben tomar en ayuda del agredido o en todo caso las que convengan tomar para la defensa común y para el mantenimiento de la paz y la seguridad del Continente (TIAR, 1947, citado en Ugarte, 2001: 54).

Para el adiestramiento de los oficiales latinoamericanos se instituyó en Panamá la Escuela de las Américas del Ejército Estadounidense (USARSA, por sus siglas en inglés); y se desarrollaron acuerdos bilaterales para venta de armas, como fueron el Plan de Asistencia Militar y la Ley de Ventas Militares al extranjero, que inició con el envío del aparato bélico pesado sobrante de la Segunda Guerra Mundial y concluyó con el envío de equipo liviano destinado a la lucha contrainsurgente¹⁸ (Ugarte, 2001).

Depositaria de los criterios de Defensa y de la institucionalidad estadounidense se creó la OEA en el año de 1948. Ésta fue pensada para actuar como instrumento de relaciones hemisféricas y se contrapuso desde sus inicios al hispanoamericanismo continental –como se verá en epígrafes posteriores-. Bajo el influjo norteamericano, la

¹⁸ Para un estudio más profundo de la organización y acciones de grupos insurgentes en Latinoamérica, ver: Lamberg, Robert: *La guerrilla en Latinoamérica*, Editorial Mediterráneo, Madrid, 1979. Huizer, Gerrit: *El potencial revolucionario del campesino en América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 1974.

OEA condicionó las relaciones de los países latinoamericanos y dirigió un proyecto panamericano al alimón con el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y la Junta Interamericana de Defensa (JID), instalando una estructura política de seguridad y defensa hemisférica. Sin embargo, las exaltaciones nacionalistas y el temor al vecino norteamericano hicieron que la iniciativa sucumba, si bien el empeño de la OEA nunca estuvo dirigido a la integración regional, dadas las asimetrías entre los países latinoamericanos y Estados Unidos (Malamud, 2015).

A mediados de la década de 1950 se desarrollaron las denominadas “doctrinas de uniformidad”, de la mano de Estados Unidos para América Latina. Esta reforma derivó en profundas modificaciones orgánico-funcionales en materia de defensa nacional y seguridad interior, mismas que afectaron a Fuerzas Armadas, fuerzas de seguridad e instituciones policiales, cuya multifuncionalidad y ambigüedad se puede evidenciar hasta nuestros días. Desde entonces, las misiones de las instituciones de seguridad latinoamericanas y Fuerzas Armadas fueron de naturaleza política, sus órganos de inteligencia perfilaron su lucha contra la insurrección y el comunismo internacional. Sus características fueron las siguientes:

- a) Concepto de seguridad nacional omnicomprensivo, presentándose similar o igual al de política exterior.
- b) Seguridad nacional y desarrollo como conceptos únicos de la política nacional.
- c) Concepto de defensa multifuncional.
- d) Unificación conceptual de defensa nacional y seguridad interior (Ugarte, 2001).

La adopción del término omnicomprensivo de seguridad nacional.

La ambigüedad de los términos referidos a seguridad y defensa pareciera ser un mal larvado a nivel mundial y Sudamérica no es la excepción. Existe en la subregión confusión y tergiversación reiterada de los términos referidos a la "defensa nacional" y a la "seguridad interna", definiendo a la primera sobre los conceptos de la segunda. En Sudamérica –y en toda Latinoamérica, propiamente- existe una carencia de precisión

conceptual y suele sumirse a ambos términos como un sólo concepto, sin la respectiva diferenciación de los objetivos y dimensiones que cada uno asume.

Dentro del debate en torno a seguridad nacional y defensa, el término de seguridad nacional imperante para los Estados Unidos, y sus aliados de la OTAN, fue un término muy parecido al de defensa. Jordan, Taylor y Korb (citado en Ugarte, 2001), lo definen como la protección del pueblo y territorio de la nación contra asalto físico, entendido como la agresión de otro Estado nación. Sin embargo, a esto se le añade un significado todavía más extenso, que va más allá de la sola protección contra el daño físico, el término también implica protección a través de una variedad de medios, de intereses vitales políticos y económicos, cuya pérdida pondría en riesgo valores fundamentales de la cultura y el funcionamiento del Estado. Esto justifica la intervención militar sobre ciertos Estados, o la imposición de sanciones económicas, o bien declarativas de que un Estado representa una "amenaza contra la seguridad nacional". Al respecto se argumenta:

La ascensión del concepto del 'Estado nación' en el orden Westfaliano reorientó el paradigma de la seguridad nacional. La sensibilidad al concepto de soberanía nacional en sí, canalizó al paradigma de la seguridad hacia una búsqueda de final abierto de la seguridad nacional que inevitablemente contenía la simiente del concepto de que la seguridad podría ser alcanzada al costo de la seguridad de otro país soberano y también comunicaba cierta agresividad a la búsqueda de la seguridad nacional (Jasjith Singh, 1992, citado en Ugarte, 2001: 10)

La definición de seguridad nacional del Diccionario de Términos Militares y Asociados, del Departamento de Defensa de los Estados Unidos, es definida como un término colectivo que abarca tanto la defensa nacional como las relaciones internacionales de Norteamérica (citado en Ugarte, 2001). Lo curioso de esta definición es que también se contempla la capacidad de resistir una agresión desde el interior. El caso de las naciones sudamericanas es particular y reviste un estudio individualizado de sus términos de seguridad nacional, ya que algunas contemplan la amenaza o agresión desde su territorio y otras no. En el informe de la Comisión Independiente de Expertos sobre Desarme y Seguridad, precedida por Olof Palme, Primer Ministro sueco, en Viena (1982), se recoge un criterio de seguridad nacional referido a la seguridad material y psicológica que pudiera estar sujeta a amenazas de origen tanto interno como externo. Este criterio es mucho más amplio y engloba la protección de la salud, cultura,

seguridad individual de los ciudadanos, la incapacidad de los Estados para protegerse de ataques nucleares, etc. (Ugarte, 2001).

En la década de 1980 se desarrollaron múltiples conceptos y políticas de seguridad con fines defensivos. Aquellos conceptos se referían a las formas del empleo del aparato militar para asegurar la independencia, soberanía en integridad territorial de los Estados bajo estrategias y términos de contención. Entre estos conceptos tenemos: defensa de carácter no ofensivo, defensa defensiva, defensa no desafiante, predominio de la defensa, incapacidad estructural para atacar, suficiencia razonable, etc. Sin embargo, las medidas y estrategias defensivas no implican un desmantelamiento del aparato militar. La seguridad con fines defensivos es una derivación de las definiciones referidas a defensa de carácter no ofensiva y solventa las dificultades de su predecesora en materia de cooperación internacional. Su objetivo fue cambiar las relaciones interestatales mediante un efecto de retroalimentación positiva que permitiese eliminar la amenaza de agresión, disminuir la percepción de riesgo y carreras armamentísticas, y generar condiciones de confianza y seguridad internacional (Ugarte, 2001).

ECUADOR: CASO PARADIGMÁTICO DE LAS RELACIONES ENTRE ESTADOS UNIDOS Y AMÉRICA LATINA DURANTE LA GUERRA FRÍA

Las relaciones exteriores del Ecuador, a partir de su etapa republicana e inserción al sistema mundial de naciones hasta el fin de la Guerra Fría, se vieron organizadas a partir de su característica de Estado amortiguador o colchón, pese a que sus diplomáticos y mandatarios no lo reconocieron -el término era de dominio público en las relaciones diplomáticas andinas desde el siglo XIX-, ya que esto significaba imaginarse como una barrera entre dos Estados más fuertes, cosa que concebían humillante (Espinosa, 2010: 84). La configuración de la política exterior ecuatoriana, que inevitablemente impactó en los conceptos sobre la Seguridad, obedeció a la nueva dinámica y distribución de poder en torno a la supremacía de Estados Unidos dentro del sistema internacional, ubicándolo como un Estado periférico del hemisferio occidental (Zepeda, 2010).

En la década de 1950 el secretario de los Estados Unidos, John Foster Dulles, mantuvo reuniones con los embajadores latinoamericanos en la ciudad de Washington

DC., para enfrentar la amenaza del comunismo. Estas reuniones llevadas a cabo en 1957, 1958 y 1959 tuvieron como fin presentar la amenaza comunista a los países latinoamericanos y tratar asuntos referentes a la Unión Soviética, Europa, la OTAN, Vietnam, Laos, sin tocar temas de la región latinoamericana. Eran pocos los líderes latinoamericanos que compartían la preocupación de Estados Unidos por la Unión Soviética. Los temas que Ecuador compartía con Estados Unidos, con respecto a su política exterior, hacían referencia a Perú (Zook, 1964, citado en Pineo, 2010), al acoso peruano y a la repulsión hacia los mismos. Se hablaba de combatir a Perú, vengarse de Perú o recuperar el territorio perdido en el Tratado de Río de Janeiro de 1942¹⁹ (Terry, 1972, citado en Pineo, 2010).

El discurso ecuatoriano nunca tuvo acogida en los encuentros bilaterales. Los políticos ecuatorianos se vieron obligados a tratar el tema de la amenaza del comunismo internacional para recibir apoyo bélico y prestaciones de los Estados Unidos con el fin de hacer respetar su soberanía nacional frente a Perú; así Estados Unidos proveería aviones, buques de guerra, tanques, armas y municiones. Sin embargo, Washington prestaba poca o ninguna atención a la agenda de política exterior de Quito (Pineo, 2010).

En 1947 delegados de América Latina y Estados Unidos se reunieron en la ciudad de Quintadinha, Brasil, en la denominada Conferencia Interamericana para el Mantenimiento de la Paz y la Seguridad del Continente. Estados Unidos aprovechó la ocasión para la negociación de un Tratado de Seguridad Colectiva Anticomunista con América latina. América Latina intentó negociar su propio “Plan Marshall” para la región a cambio de firmar un compromiso colectivo anticomunista con Estados Unidos;

¹⁹ Las tesis del Estado ecuatoriano con respecto a la validez del Protocolo de Río de Janeiro de 1942 podrían resumirse en cuatro manifestaciones. La primera tesis, aprobada por las Cámaras de Diputados y del Senado entre el 23 y el 27 de febrero de 1942, fue la de aceptar la validez del protocolo suscrito. La segunda tesis, presentada por Velasco Ibarra desde 1953 hasta 1955, denominada “la tesis de la revisión de los tratados que creen malestar por haber desconocido derechos inviolables de los pueblos”. La tercera tesis, propuesta por el presidente Galo Plaza, denominada “la tesis de la inejecutabilidad del Protocolo”, basada en que “no cabe hablar de ejecución del protocolo en una zona en la que éste adolece de terror substancial por referirse a un accidente geográfico que no existe” –debido a que la interposición del curso del río Cenepa sobre los ríos Zamora y Santiago hacía imposible la separación de los últimos-. Finalmente, la cuarta tesis fue presentada en 1960 por José María Velasco Ibarra, quien declaró la nulidad del protocolo de Río de Janeiro de 1942, en un acto público en la ciudad de Riobamba. Aquella fue una postura todavía más radical, pues echaba por tierra cualquier intento de revisión del Tratado. (Carrión, 2010: 240-241). En el acto el mandatario espetó lo siguiente: “¿Es que ése es un tratado? ¿Cabe que se celebre un contrato con la pistola en el pecho del contrincante? El Tratado de Río de Janeiro es un tratado nulo. Nosotros no queremos la guerra [...] nosotros no reconoceremos jamás el Tratado de Río de Janeiro” (Paredes, 1991:42, citado en Carrión, 2010: 243).

aquella negociación fue desestimada por los representantes norteamericanos. De esta reunión se desarrolló el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (Pineo, 2010).

La posición de Ecuador fue la de apoyar la idea de la defensa mutua continental frente ataques extrahemisféricos del comunismo y de agresión intrahemisférica, como el caso peruano de 1941, pues su enemigo no era la Unión Soviética sino Perú. Ecuador se opuso a los anhelos expansionistas y a las invasiones de los Estados poderosos sobre sus pares más débiles. Su empeño fue desestimado de nuevo. Ecuador se vio obligado a firmar el Pacto de Río en 1950 por obtener una parte del programa de asistencia militar para América Latina aprobado por el Congreso norteamericano por 1.500 millones de dólares. Washington quería reforzar los ejércitos latinoamericanos para construir una defensa hemisférica contra el comunismo. Con este fin, en 1951, el Congreso norteamericano emitió el Acta de Seguridad Mutua donde se otorgaba asistencia militar a Latinoamérica a través de pactos bilaterales con cada Estado. Estados Unidos también intentó usar este apoyo como palanca para obtener la aquiescencia de los Estados latinoamericanos frente a su agenda de política exterior (Pineo, 2010).

Al estallar la guerra en la península de Corea, en 1950, Estados Unidos presionó para que Ecuador enviase 1.800 soldados para combatir en el paralelo 38 a los comunistas de Pyongyang, prometiendo cubrir su entrenamiento, equipo bélico y transporte, y otorgar al país asistencia militar y apoyo económico a gran escala. Sin embargo, Ecuador rechazó tal propuesta y, a cambio, envió 500 toneladas de arroz a Seúl. Colombia cubrió la expectativa norteamericana con mil hombres. En 1952 Ecuador ratificó un nuevo acuerdo militar bilateral con Estados Unidos y se comprometió a interrumpir su comercio con el bloque oriental, apoyar a Estados Unidos en la contienda bélica en Corea y utilizar las armas recibidas por el país norteamericano para luchar únicamente contra el comunismo internacional y no contra sus países vecinos (Pineo, 2010).

De 1951 a 1961 los oficiales latinoamericanos recibieron entrenamiento en Panamá y en las bases de Estados Unidos. A cambio de una transferencia de 66 millones de dólares anuales en armamento, Estados Unidos pasó a monopolizar el entrenamiento militar y el equipamiento externo de las Fuerzas Armadas latinoamericanas. Ecuador recibió únicamente el 2 % de los 2600 millones de dólares - 48,5 millones- entregados por Estados Unidos a Latinoamérica, debido a su mala

reputación como deudor y carencia de recursos para devolver los préstamos (Pineo, 2010). La ayuda bélica norteamericana llegó en mayor cantidad a Perú –de \$ 100.000 en 1952 a 9,1 millones de dólares para 1956, por un total de 73,2 millones de dólares hasta 1967, siendo el tercer Estado más beneficiado, solo por detrás de Brasil y Chile- en forma de submarinos, buques, tanques, aviones, armas, municiones, pertrechos y entrenamiento. Estados Unidos había dado inicio a la carrera armamentística sudamericana. (Clayton, 1999, citado en Pineo, 2010).

En 1961, el presidente norteamericano John F. Kennedy presentó su iniciativa de la Alianza para el Progreso con la cual intentaba cambiar la política exterior norteamericana con respecto a Latinoamérica. Se perfilaba ayuda para el desarrollo autosostenible siempre y cuando Latinoamérica aceptase la guía de Estados Unidos. Aquella fue otra estrategia norteamericana para prevenir la expansión del comunismo en la región, al tiempo que se aseguraba mantener restringida la participación de Brasil y su protagonismo como Estado tutelar sudamericano, después de que Brasilia presentase su propuesta de Operación Panamericana y se concretase la firma del Acta del Comité de los 21 de la OEA por los países latinoamericanos en la ciudad de Bogotá, en el año de 1960. La propuesta de Alianza norteamericana quería prevenir el brote de nuevas Cubas en la región a través de la industrialización, reducción del desempleo, eliminación de la mala distribución, reformas agrarias, etc.; todo ello estimado a ejecutarse en un periodo de diez años (Pineo, 2010).

La Alianza para el Progreso significó, más que cualquier otra cosa, una ayuda militar para combatir la insurgencia interna y su resultado neto fue el reforzamiento de regímenes autoritarios y represivos en Latinoamérica. De esta manera, la Alianza para el Progreso contribuyó maravillosamente al surgimiento de gobiernos militares a lo largo y ancho de Latinoamérica en los años sesenta. Sólo entre 1962 y 1963 se llevaron a cabo seis golpes de Estado en la región. En el periodo de 1961 a 1969, dieciséis gobiernos civiles en Latinoamérica fueron derrocados y reemplazados por los militares. La mayoría de los líderes golpistas se había formado en Estados Unidos o en la zona del Canal (Pineo, 2010).

Para la década de los años 1970 la entrega de fondos norteamericanos había alcanzado la cifra de 22.300 millones de dólares para Latinoamérica. Pese a ello, gran parte de esta asignación de recursos cayó en manos de gobiernos corruptos y

autoritarios dirigidos por caudillos militares, quienes destinaron los fondos a sus Fuerzas Armadas y Policía Nacional con fines de contrainsurgencia y represión. La Escuela de las Américas en Panamá, llamada también “Escuela de los golpes”, entregó armamento ligero y entrenamiento contrainsurgente a miles de oficiales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional. En 1962 Washington inauguró el Colegio Interamericano de Defensa (CID), cuyo objetivo fue el adoctrinamiento de oficiales latinoamericanos. Entre 1961 y 1964 la ayuda norteamericana alcanzó 172 millones de dólares anuales (Pineo, 2010). En la sociedad ecuatoriana fueron las fuerzas militares las más imbuidas por las doctrinas anticomunistas recibidas en la Escuela de las Américas de Panamá. Estados Unidos apoyó la dictadura ecuatoriana de 1963, entrenó a las Fuerzas Armadas ecuatorianas y a la Policía Nacional ecuatoriana y entregó más de un millón de dólares en armas y equipo militar (Pineo, 2010).

El influjo de la CIA sobre Ecuador.

Las acciones de la CIA en territorio ecuatoriano, en la década de 1960, tuvieron como objetivo detener las acciones y el expansionismo comunista, dada la neutralidad y poca preocupación mostrada por el presidente José María Velasco Ibarra frente al problema cubano (Pineo, 2010). Al respecto:

Durante la Guerra Fría los elementos más extremos de la derecha encontraron un aliado poderoso en Estados Unidos. Los líderes ecuatorianos aprendieron que cualquier acto de represión política, sin importar cuán salvaje, podía ser fácilmente excusable al etiquetar a las víctimas como “comunistas”. Estados Unidos indujo a los líderes ecuatorianos a interpretar cada marcha en pro de la justicia social, cada protesta de los hambrientos y desposeídos, como parte de un plan mucho más amplio de dominio comunista mundial. Las acciones de Estados Unidos desencadenaron el “miedo rojo” y Ecuador (Pineo, 2010: 328).

Parte de esta dinámica se llevó a cabo por medio de la desacreditación de los líderes, partidarios y sindicatos de la izquierda ecuatoriana; lo que incluía fraudes electorales, agentes encubiertos, propaganda negra y conformación de escuadrones de matones encargados de la intimidación. El uso de las denominadas “guerras económicas”, con el fin de agudizar la crisis política del mandato de Velasco Ibarra, fue también recurrente (Agee, 1975, citado en Pineo, 2010). La CIA también tomó parte en la pérdida de las libertades civiles ecuatorianas:

La CIA mantenía una lista de personas a las que consideraba comunistas o comunistas potenciales, obteniendo los nombres de la información que proveían los informantes pagados, de los correos abiertos y de las listas de pasajeros que viajaban al bloque soviético. Cuando los militares asumieron el poder en 1963, clausuraron todos los partidos políticos y sindicatos de izquierda, impusieron la censura, declararon un toque de queda a las nueve de la noche, cancelaron las elecciones y prohibieron las huelgas. Entonces, usando la lista de “subversivos” de la CIA, el ejército cercó y encarceló a alrededor de 125 personas, entre políticos, líderes, periodistas, intelectuales y escritores. Los profesores universitarios, cuyos nombres aparecían en la lista, fueron despedidos. De esta forma, Estados Unidos contribuyó activamente a socavar los derechos civiles en Ecuador (Pineo, 2010: 324).

EL FIN DEL ENFRENTAMIENTO HEMISFÉRICO Y LA RECONFIGURACIÓN DE LAS FUERZAS ARMADAS

El fin de la Guerra Fría significó la desorientación de las Fuerzas Armadas latinoamericanas, dando lugar a la aparición de nuevas concepciones de defensa que proponían nuevas misiones para estos cuerpos de seguridad. Los nuevos modelos de seguridad constituían una adaptación regional de las nuevas amenazas establecidas en el seno de la OTAN, pero llevadas hacia el interior y adaptadas a las prerrogativas de cada país latinoamericanos. La denominada globalización terminó diluyendo las diferencias entre ámbito interno y externo del Estado. Se consideró entonces que las misiones de las Fuerzas Armadas deberían incluir amenazas como: narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, migraciones, problemas ambientales, etc. (Ugarte, 2001). Mientras en la mayoría de países del sistema internacional el término de defensa nacional va referido al uso de las Fuerzas Armadas y al despliegue de su aparato militar en medidas de disuasión o coacción armada, en Sudamérica las Fuerzas Armadas se ocupan de la seguridad interna, de la inteligencia interior, del crimen organizado, el narcotráfico, el contrabando, las migraciones, la problemática medioambiental, etc. (Ugarte, 2001). Se recoge, a propósito de la participación de los Estados latinoamericanos supeditados a Estados Unidos en la Guerra Fría:

Los Estados pequeños participaron marginal y dependientemente en las alianzas. En Occidente se dio una clara división de funciones: mientras Estados Unidos se reservó la defensa militar frente a amenazas extracontinentales (sobre todo del comunismo), las

Fuerzas Armadas de los países subordinados de la Alianza debían ocuparse de la seguridad interna. Estilos y estructuras militares de América Latina se acondicionaron al sistema norteamericano. La defensa, en general, quedó supeditada al sistema de defensa de los Estados Unidos, siendo relevante la presencia del Comando Sur en América Latina. La discusión sobre los temas de Seguridad y Defensa fue constreñida a los ámbitos castrenses y fuera del alcance de los estamentos civiles de la política y de la academia durante la etapa de consolidación de la alianza, hasta 1989 cuando termina la Guerra Fría. Entre las consecuencias negativas puede estar el debilitamiento de la capacidad de decisión de los Estados en estos campos; también de los sistemas de seguridad nacional en sí mismos, convirtiéndose en sistemas precarios que engloban todo y militarizan en su totalidad el conjunto de precauciones del Estado sobre amenazas y desafíos a la seguridad interna y externa, incluyendo los sistemas de inteligencia (García, 2010: 28).

Transición a la democracia.

Las Fuerzas Armadas han jugado un papel central en el proceso de construcción del Estado en Sudamérica. En casi todos sus Estados surgidos en el siglo XIX y XX los militares como “ejércitos políticos”, respecto a las organizaciones militares que consideraban su participación en la política interna y en la toma de decisiones como parte inherente de sus funciones (Koonings y Kruijt, 2003, citado en Castañeda, 2008). La participación máxima de las Fuerzas Armadas en la política fue vivida en América Latina durante las dictaduras militares. Periodo marcado por imágenes de duras represiones, en donde los Estados distribuyeron cuotas de violencia contra aquellos que amenazaban el orden y la estabilidad. No menos importante es el temor a que el sufragio para los militares se convierta en la posibilidad de ejercer una posición política corporativa antes que individual (Castañeda, 2008).

En la transición democrática de América Latina, varios Estados ponen en evidencia los escenarios que interrogan sobre los nuevos roles, misiones y derechos políticos que deben tener las Fuerzas Armadas en contextos complejos y globalizados. Múltiples son las definiciones de los nuevos sentidos de institucionalidad que habría de adoptar de adoptar la actividad castrense en sus campos de intervención, en un intento por explicar cómo funciona en nuestra región esa intrincada dinámica de relaciones cívico-militares. Persisten lógicas corporativas y regulaciones derivadas de leyes de

seguridad nacional que permiten a los militares interpretar a su manera la estabilidad política de un determinado Estado para convertirse en una suerte de veedores de la democracia que les brinda niveles de autonomía política frente a administraciones civiles (Rivera, 2008).

En las últimas décadas del siglo XX se llevó a cabo el proceso de democratización de América Latina. En este escenario, las Fuerzas Armadas fueron perdiendo el monopolio del poder político, de la Seguridad y de la Defensa nacional. Iniciaron un proceso lento de inserción a un nuevo sistema en el que las reglas eran construidas democráticamente, sin dejar de lado el “corporativismo”, rasgo que ha caracterizado a la institución militar y que le ha impedido adaptarse al sentido político de la democracia como es la igualdad y el vínculo de pertenencia a una misma comunidad. Los enfoques y estudios contemporáneos están dirigidos a encontrar la viabilidad de la relación democrática entre civiles y militares. La propuesta del “control civil-democrático de las Fuerzas Armadas” busca delinear las condiciones más óptimas para que la institucionalidad castrense pueda funcionar dentro de la sociedad civil, sin entrar en contradicción con los principios de la democracia representativa. Lo que se busca es *civilizar* a las Fuerzas Armadas y el campo de la defensa y de la seguridad (Vicente, 2008).

Las nuevas teorías centran su atención en cómo incrementar el control civil-democrático de las Fuerzas Armadas y de los temas vinculados a la defensa. El debate se ha desarrollado en torno a la supremacía de lo civil sobre lo militar con el fin de garantizar la consolidación democrática. La calidad de la democracia y de sus instituciones dependerá la función que cumplan las Fuerzas Armadas al interior de una sociedad; mientras más democrática sea la forma de resolución de los problemas políticos y sociales, mayor será la capacidad de los sectores civiles para conducir al Estado sin recurrir a fuentes de poder que no emanen de la Constitución. Esto ha de contribuir a que las Fuerzas Armadas dejen de ser percibidas como institución tutelar de la nación y sí como servidores públicos que se deben a la nación, dando cuenta de la subordinación de lo militar al poder civil. Durante la mayor parte de la historia republicana de América Latina el Estado ha sido construido, sobre todo, por medio de prácticas no democráticas, bajo el mando de caudillos, respondiendo a los intereses de grupos y élites en el poder: dirigentes civiles, cúpulas militares, burguesía, empresarios. Bien podría denominarse que el desarrollo de las Fuerzas Armadas latinoamericanas ha

transitado del “militarismo plutocrático”, cuando los caudillos militares se aliaron con la burguesía nacional, al “militarismo corporativo” (Vicente, 2008).

Para dar explicar las prioridades y requerimientos de la consolidación democrática, y los desafíos de la seguridad, es menester explicar dimensiones como el control civil-democrático, la efectividad y la eficiencia de las relaciones civil-militares. En primer lugar, el control civil-democrático debe estar encabezado por autoridades determinadas, Ministro de Defensa para las fuerzas militares; Ministro del Interior para las fuerzas policiales y un Director de los servicios de inteligencia. La efectividad, por otra parte, desarrollará los roles y misiones de las fuerzas militares, policiales y los servicios de inteligencia. Las fuerzas militares habrán de desarrollar acciones de ayuda y socorro en desastres, soporte a las fuerzas policiales, recolección de material de inteligencia, operaciones de paz, contraterrorismo, contrainsurgencia y enfrentamientos con otros cuerpos militares foráneos. Los roles y las misiones no podrán ser efectivas sin la coordinación interinstitucional ni los recursos adecuados; esto incluye presupuesto, personal, equipamiento y entrenamiento. Otra de las bazas fundamentales para que la efectividad alcance sus objetivos es la cooperación multilateral a partir de alianzas y coaliciones. Finalmente, un control civil-democrático óptimo perseguirá el manejo eficiente de sus recursos a la hora de abrazar los roles y misiones asignados a sus fuerzas (Bruneau *et al.*, 2008).

El nuevo rol de las Fuerzas Armadas.

El desarrollo de destrezas gerenciales del sector militar, incrementó su actitud hostil al apego a las pautas burocráticas de la sociedad civil. Así mismo, concibieron con desdén la corruptibilidad de los dirigentes políticos y de quienes no actuaban corporativamente bajo los imperativos de disciplina incuestionable (Grüber Odremán, 1996, citado en Rodríguez 2008). Se observa que los militares se conciben a sí mismos como profesionales cohesionados y disciplinados, característica corporativa que los distingue de otras instituciones sociales (Rodríguez, 2008).²⁰

²⁰ Desde el punto de vista sociológico, abordado por Morris Janowitz en 1953, se desarrolla un militarismo imprevisto “*unanticipated militarism*” cuando los militares actúan para modificar, limitar o destruir las instituciones civiles directamente por instituciones del Estado. El militarismo imprevisto se da por la falta de tradiciones y prácticas eficaces para controlar el sistema militar, aislamiento entre la

Bajo las nuevas doctrinas de seguridad y defensa, especialmente desde los años noventa, los militares se encargaron de otros roles asignados por sus naciones, cuya variedad difería de acuerdo con el grado de institucionalidad democrática de los Estados. En los países europeos los militares no participan en seguridad ciudadana o pública; tampoco en tareas de lucha contra el terrorismo. Las Naciones Unidas instituyeron los cuerpos militares de paz o “Cascos azules” para su empleo en conflictos intraestatales, culturales o tribales, que no pueden resolverse por los propios Estados que los sufren. Hoy en día hay más de 81.000 militares y personal policial en misiones y operaciones de paz en alrededor de 114 países del Mundo. En muchos Estados las fuerzas militares llevan a cabo acciones que antes correspondían a las fuerzas policiales y viceversa. Esto ha cambiado la dinámica, estudio y entendimiento de las acciones militares y policiales por separado en la sociedad y pone de manifiesto la necesidad de una estructura de inteligencia mutua entre ambas fuerzas de seguridad para la organización de sus misiones (Bruneau *et al.*, 2008).

En el desarrollo de las reformas al sector de Seguridad existen diferencias entre las concepciones de los teóricos norteamericanos sobre el intercambio en el empleo de las Fuerzas Armadas y la Policía en contextos violentos. La perspectiva norteamericana admite esta posibilidad y el desarrollo de la teoría de la reforma del sector de seguridad propone un concepto que sobrepasa al tradicional estudio de las relaciones civil-militares. Esta teoría incluye conceptos que desarrollen una “comunidad de seguridad” dentro del proceso de democratización, prevención de conflictos y las relaciones policial-militares, lo que habría de denominarse como un entendimiento multidimensional del estudio de la seguridad en el contexto del siglo XXI (Hadzic, 2004, citado en Bruneau *et al.*, 2008).

La teoría también afirma que solo el trabajo conjunto habría de ser el único que garantice la seguridad. Las instituciones y actores componentes del sector seguridad, así mismo, habrían de tener roles intercambiables, por ejemplo, las Fuerzas Armadas podrían participar en misiones de paz; la policía podría reforzar las acciones militares y salvaguardar a la sociedad de amenazas foráneas; las agencias de inteligencia podrían participar conjuntamente con las agencias de otros Estados en acciones policiales y de inteligencia contra el terrorismo, etc. (Bruneau *et al.*, 2008).

sociedad civil y militar y por el fracaso de los líderes políticos al actuar de forma relevante y consistente (Burk, 2002, citado en Rodríguez, 2008).

Sin embargo estos teóricos, más cercanos al establecimiento militar que a los académicos analistas de seguridad y defensa, no admiten este intercambio funcional para sus propios espacios nacionales, sino para aquellos en los que ellos pueden intervenir en otros continentes. En América Latina ha sido clásica la posición de los académicos sobre la no intervención de las Fuerzas Armadas en conflictos internos e incluso en inteligencia; afianzada por la posición argentina que en los años ochenta emitió sus leyes de Defensa y de Seguridad Interior como dos cuerpos legales distintos que impiden estas intromisiones (Bruneau *et al.*, 2008).

También existen falencias del lado civil al desempeñarse de manera deficiente frente a las prerrogativas de la defensa nacional y las cuestiones militares: incompetencia profesional, inoperancia instrumental y falta de voluntad a la hora de establecer prioridades y políticas públicas. Aquello ha generado la consecuente delegación de estas prerrogativas civiles a los propios estamentos militares. Otros problemas se sitúan en redor de la reducción presupuestaria a los asuntos militares, conflictos políticos, irresuelta crisis de representación partidaria, triunfo de movimientos sociales adversos a las doctrinas de la seguridad nacional, espectadores pasivos de procesos de reformas constitucionales que han modificado la administración política territorial y los conceptos de Estado unitario, Estado central, nación y unidad nacional (Rivera, 2008).

Se observa, además, la presencia de miembros militares en servicio activo con responsabilidades y funciones de administración pública civil; empleo de personal castrense en programas contra la violencia, delincuencia en inseguridad ciudadana en urbes sudamericanas, asumidas de manera regular por los cuerpos policiales; reformas electorales sobre sus derechos políticos, mismos que los hacen participantes y controladores del sufragio general al unísono (Rivera, 2008).²¹

LA SUBORDINACIÓN DE LA DEFENSA AL NUEVO CONCEPTO SUPERIOR DE SEGURIDAD MULTIDIMENSIONAL

²¹ Para una detallada explicación de los niveles de autonomía militar en cada país; efectos residuales del proceso de transición a la democracia; inserción de las Fuerzas Armadas en las nuevas agendas regionales de seguridad; el papel asumido ante la crisis de gobernabilidad y su adaptabilidad a las reformas de los años 1980 y 1990, ver: Sain (2002).

A partir del periclitaje soviético y de la amenaza comunista, la OTAN disminuyó la atención en la defensa adelantada contra el Este, incrementó el desarrollo de fuerzas de rápido despliegue y dedicó mayor atención a las denominadas *out of area questions* (asuntos de intervención político-militares fuera del área territorial de la Alianza), definidas en el marco de las reuniones de Londres y Roma de 1990. La nueva agenda de seguridad de la Alianza del Norte abordó amenazas multidimensionales e imprevisibles como: el narcotráfico, el terrorismo, los problemas ambientales, migraciones clandestinas y masivas, proliferación de armas de destrucción masiva, etc. A partir de las nuevas prerrogativas de la OTAN se desarrolló el estudio de la seguridad desde un nuevo concepto estratégico para Europa (Ugarte, 2001).

La comisión de París de 1996, integrada por expertos gubernamentales pertenecientes a Estados no industrializados, encabezada por Javier Pérez de Cuéllar, Secretario General de las Naciones Unidas, manifestó la interdependencia del sistema internacional en el tema seguridad; su concepto de seguridad esgrime que ningún Estado puede alcanzar de forma aislada el logro de la seguridad, por lo que deben cooperar activamente para alcanzarla. Si observamos estos conceptos abordados por Buzan y la Escuela de Copenhague, podemos evidenciar que la comisión observó también la multidimensionalidad política, económica y militar del tema seguridad, manifestando que solo la interdependencia y cooperación en el sistema internacional podría lograr la convergencia de seguridad nacional e internacional, con el fin de condicionar y reducir el peligro de un ataque militar y garantizar menos presión política y coerción económica de los Estados poderosos. (Ugarte, 2001).

Es menester acotar diversos cambios que han venido desarrollándose en varios países de la égida de la OTAN. Alemania, Estados Unidos, Francia (*Libro Blanco de Défense et Sécurité National*, 2008), Países Bajos (*Strategie Nationale Veiligheid*, abril de 2007) y Reino Unido (*The National Security Strategy of the United Kingdom: Security in an Interdependent World*, marzo de 2008), dieron paso a nuevas estrategias nacionales de seguridad. En su desarrollo se optó por conceptos más ligeros y se abrió paso a aspectos más diplomáticos de sus doctrinas en cuanto a cooperación internacional se refiere, mediante la apertura de foros de discusión. Los representantes del interior apostaron por la cooperación internacional, y ésta fue presentada mediante: control de armamento, desarme, asistencia internacional, misiones militares internacionales de apoyo a la paz, etc. La interdependencia también fue fortalecida en

temas policiales, materia aduanera y de inteligencia (Arteaga, 2008, citado en García, 2010). Con respecto al desarrollo de estas nuevas estrategias de seguridad nacional:

En todas, el concepto de Seguridad emerge como un concepto superior que desplaza a los otros (defensa, seguridad interior, protección civil) y señalan que el objeto de la seguridad es la protección de la persona. La protección ya no incluye sólo las manifestaciones de los posibles riesgos, sino también de los fenómenos que los provocan o agravan (globalización, cambio climático, competición por energía, pobreza, gobernanza desigual o mala, riesgos demográficos). Asimismo, se amplía el espacio temporal de la actuación gubernamental (no sólo debe responder a los riesgos cuando se manifiestan –reacción– sino anticiparse a ellos y sus causas –prevención– y sobreponerse a sus efectos –recuperación–) (Arteaga, 2008, citado en García, 2010: 32).

Estas discusiones que en su mayor parte estaban influenciadas por el nuevo pensamiento académico de la Seguridad, desarrollado tanto por la Escuela de Copenhague, como por los esfuerzos de democratización de los asuntos de las defensa, del control de las Fuerzas Armadas y del Estado de Derecho, proporcionaron los lineamientos para el posterior debate en América Latina, entre especialistas latinoamericanos, gran parte de sus elaboraciones están inscritas en RESDAL.

LA AGENDA HEMISFÉRICA MULTIDIMENSIONAL DE LA OEA 1989 -2003

La OEA definió un comité de trabajo en la década de los noventa en torno al sistema interamericano, que habría de encargarse de la configuración del nuevo sistema hemisférico de seguridad. Por medio de la Comisión de Seguridad Hemisférica (1992) y el Consejo Permanente, a la sazón de reuniones y colaboraciones entre los Ministerios de Defensa y las Fuerzas Armadas de los Estados latinoamericanos, se renovaron los acuerdos militares y las normas de seguridad regional. No menos importantes fueron los avances en temas de intercambio de información militar y el desarrollo de mecanismos de transparencia y confianza mutua, con el fin de prevenir nuevas beligerancias entre los Estados del continente americano. (Serbin, 2010).

Tras la Conferencia de Barbados de 1998, el TIAR se subordinó a la OEA y se afianzó el concepto de seguridad multidimensional hemisférica. La Primera Conferencia sobre Seguridad Hemisférica tuvo lugar en la ciudad de México, en el mes de octubre

del 2003. En su seno se emitió la Declaración de Seguridad de las Américas²². Uno de los puntos más importantes de la Conferencia fue el reconocimiento a la prevención de conflictos y la resolución pacífica de conflictos en el seno de la OEA. El documento destacó el reconocimiento de los países miembros del concepto de prevención de conflictos en torno a un enfoque de seguridad multidimensional y, así mismo, instó a las partes a establecer mecanismos de coordinación con la sociedad civil. El nuevo concepto, a su vez, fue el encargado de estructurar la organización de la Secretaría para la Seguridad Multidimensional y sus departamentos: la Secretaría Ejecutiva de la Comisión Interamericana de Control del Abuso de Drogas (CICAD); la Secretaría del Comité Interamericano Contra el Terrorismo (CICTE), y el Departamento para la Prevención de Amenazas a la Seguridad Pública (Serbin, 2010).

Según Armerding (2006), la Declaración de México responde a la Declaración de Bridgetown, de junio de 2002, sobre el enfoque multidimensional de la seguridad hemisférica. Uno de los mayores empeños de la declaratoria fue el de conseguir una definición consensuada del concepto de seguridad a nivel regional, dado el incremento de actores no estatales y la proliferación de las llamadas “nuevas amenazas”.²³ De esta forma el nuevo concepto de seguridad pasó a superar las doctrinas de defensa nacional encargadas de los conflictos interestatales y estableció una acción coordinada frente a amenazas al Estado y a sus estructuras constitucionales derivadas del crimen transnacional, de la incidencia de las organizaciones internacionales, empresas transnacionales y los grupos sociales. Sobre este concepto de seguridad descansan también las ideas de la supremacía civil sobre el pensamiento militar, la conducción civil de la defensa y la democratización de las Fuerzas Armadas latinoamericanas.

²²“Declaración de Seguridad de las Américas”. Aprobada en la tercera sesión plenaria, celebrada el 28 de octubre de 2003. OEA/Ser.K/XXXVIII CES/dec. 1/03 rev. 1.

²³ Las nuevas amenazas, o amenazas no tradicionales, redefinidas para la región, son las siguientes: El terrorismo, la delincuencia organizada transnacional, el problema mundial de las drogas, la corrupción, el lavado de activos, el tráfico ilícito de armas y las conexiones entre ellos. La pobreza extrema y la exclusión social de amplios sectores de la población, que también afectan la estabilidad y la democracia. La pobreza extrema erosiona la cohesión social y vulnera la seguridad de los Estados. Los desastres naturales y los de origen humano, el VIH/SIDA y otras enfermedades, otros riesgos a la salud y el deterioro del medio ambiente. La trata de personas. Los ataques a la seguridad cibernética. La posibilidad de que surja un daño en el caso de un accidente o incidente durante el transporte marítimo de materiales potencialmente peligrosos, incluidos el petróleo, material radioactivo y desechos tóxicos. La posibilidad del acceso, posesión y uso de armas de destrucción en masa y sus medios vectores por terroristas. (Armerding, 2006).

Huelga decir que el concepto de seguridad multidimensional de la OEA no toma en consideración que las denominadas “nuevas amenazas” tengan que ser consideradas amenazas no tradicionales, ya que su acción es de larga data en la región. Al respecto de la novedad que responde al nuevo contexto internacional:

[...] no son fenómenos nuevos en sí mismos, ya que vienen azotando a la región desde hace varias décadas, sino que lo “nuevo” es su contexto, forma e intensidad de manifestación. Es nuevo el contexto mundial en el que se dan, altamente globalizado, y es nueva la aparición de ciertos actores. También es novedosa la tecnología aplicada en la propagación de sus efectos, y en la multiplicación de sus consecuencias. Pero las amenazas no son nuevas en sí mismas, sino que la región ya las ha sufrido largamente. Lo novedoso de dichos fenómenos entonces, no es su existencia, sino el hecho de que se han transnacionalizado, y han asumido una magnitud y un alcance que trascienden las previsiones y pautas con que tradicionalmente se enfocan las cuestiones de seguridad interior, defensa nacional y seguridad internacional (Armerding, 2006: 3).

Pese a todos los esfuerzos y todas las expectativas vertidas sobre esta nueva política de Seguridad Hemisférica, su concertación se vio defectible ante la acometida de Estados Unidos frente al terrorismo internacional y su intervención militar en Oriente Medio, cuya vulneración de los derechos humanos, como eje de política hemisférica, fue plausible. Así mismo, el desarrollo de la nueva política hemisférica pasó por alto la influencia, aún tangible, de Estados Unidos sobre sus dimensiones y definiciones conceptuales en el marco de una planificación y estrategia multidimensional (Oppenheimer, 2003, citado en García, 2010).

A día de hoy, esta compleja estructura de relación hemisférica se ha visto reemplazada por relaciones bilaterales entre los Estados latinoamericanos y la relación con los Estados Unidos sigue condicionando las dinámicas de integración regional, debido a la importancia estratégica de la potencia predominante en las mega negociaciones regionales de libre comercio, como son el TPP (negociaciones con Chile, México y Perú) y TTIP, que obedece a una dinámica geoeconómica (Malamud, 2015).

A continuación se mencionará varias de las amenazas, y sus respectivas respuestas de organización institucional, abordadas por la agenda hemisférica multidimensional de la OEA, específicamente aquellas que no formaban parte de la política de Seguridad nacional y que fueron integradas por el organismo continental con el fin de resolver el avance de los ilícitos y del crimen transnacional en expansión, a la

sazón de intereses estadounidenses en constante mutación y fluctuación.

Narcotráfico.

Hasta la década de 1980 la OEA no advertía que el narcotráfico fuera una lucha de interés regional, pues sobreentendía que las políticas nacionales eran las responsables de abordar el problema, bajo la coordinación de las Naciones Unidas (Ruiz-Cabañas, 1998, citado en Ayuso, 2008). Para 1985 la región se había convertido en la principal productora y consumidora de drogas, por lo que se decidió convocar a una conferencia interamericana sobre narcotráfico en Río de Janeiro, celebrada en abril de 1986, cuyo resultado fue el Programa Interamericano de acción contra el consumo, la producción y el tráfico ilícitos de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, o Programa de Acción de Río, y la propuesta de creación de una comisión de control. El mismo año fue creada la Comisión Interamericana para el Control del Abuso de Drogas (CICAD), cuya función principal fue la de establecer mecanismos de cooperación para fortalecer los sistemas de lucha contra el abuso, tráfico y producción ilícita de drogas. Para hacer frente al incremento de la demanda de consumo de droga en la región, se elaboró en 1990 el Programa Interamericano de Quito, centrado en la educación preventiva integral contra el uso de drogas, cuyo desarrollo habría de facilitar la cooperación internacional de los Estados suscritos. La OEA aprobó una Estrategia Antidrogas para el Hemisferio en el año de 1996, la misma incorporaba el criterio de responsabilidad compartida tomando en cuenta las capacidades y recursos nacionales disponibles, y advertía la progresiva erosión de las fronteras entre países productores, de tránsito y de destino (Ayuso, 2008).

En 1998 se llevó a cabo la II Cumbre de las Américas de Santiago de Chile, en ésta se encargó a la CICAD un sistema estandarizado para medir las acciones antidrogas de los Estados miembros. En el año de 1999 se creó el Mecanismo de Evaluación Multilateral (MEM) integrado por un grupo de expertos intergubernamentales, cuyo objetivo fue la definición, a través de indicadores, de los componentes de las políticas nacionales antidrogas y el seguimiento y generación periódica de informes a nivel nacional, regional y hemisférico. En el año 2000 se firmó el acuerdo para la creación del Observatorio Interamericano sobre Drogas (OID), cuya misión fue la de asesorar a los Estados miembros y otros organismos nacionales e internacionales en la elaboración de

las estadísticas e informaciones con el fin de hacer un correcto seguimiento que abordase estudios comparativos del fenómeno en la región. El año 2001 se firmó el Acta de Carabobo, otorgando atención prioritaria a la aplicación del Plan Andino de Cooperación para la Lucha contra las Drogas Ilícitas y Delitos Asociados al Narcotráfico (Ayuso, 2008).

Plan Colombia.

Las agresivas campañas de erradicación forzosa de los cultivos en países como Bolivia y Perú a comienzos de los años 1990 provocaron un desplazamiento hacia Colombia, representado el denominado efecto globo. Ese proceso se revirtió cuando la campaña de fumigación para la erradicación de cultivos en Colombia estimuló la producción de los países vecinos. Con respecto a las políticas de sustitución de cultivos y los efectos sistémicos de las acciones focalizadas, las estrategias y planes de acción se dirigieron a responder a presiones internas de los grupos sociales de base más organizados, dejando de lado a los sectores marginados y más vulnerables. La focalización de programas de desarrollo alternativo creó desequilibrios y tensiones sociales, a la vez que impulsó el desplazamiento de cultivos ilícitos y de la criminalidad asociada al narcotráfico a otros países (International Crisis Group, 2005, citado en Ayuso, 2008).

El Plan Colombia contra el narcotráfico fue ideado a partir de 1998 y promocionado el año 2000. Supuso una inversión de los Estados Unidos de más de 4.000 millones de dólares -75 % de este presupuesto fue destinado a Policía y Fuerzas Armadas colombianas- y la respectiva tendencia de aumento del espacio militar en Colombia e influencia en la región andina sudamericana. Ante tal presencia del aparato militar norteamericano varios países sudamericanos denunciaron que la lucha contra el terrorismo y las fuerzas subversivas colombianas no era más que una coartada para justificar una escalada armamentista en la región, cuyas consecuencias incidirían en otros fenómenos del crimen organizado adyacentes al narcotráfico, como son la redes de tráfico de armas, secuestros y extorsiones, y lavado de dinero y activos (Ayuso, 2008).

Los problemas asociados al narcotráfico en Colombia incrementaron la presencia militar brasileña y ecuatoriana en su frontera para frenar el paso del

narcotráfico y la guerrilla su territorio. Las denominadas medidas de mano dura por parte de Estados Unidos y Colombia no disminuyeron la criminalidad ni resolvieron el problema alrededor del narcotráfico, pues sólo conllevaron a un desfase del sistema penitenciario nacional. Cabe recordar que en 2005 Ecuador se comprometió ante Estados Unidos a incrementar en un 12 % los arrestos por cargos sobre drogas; sin embargo, la encarcelación de pequeños delincuentes e intermediarios derivó en sentencias inauditas, pues estas personas privadas de libertad fueron procesadas con penas aún mayores que las de los homicidas (Camacho, 2006, citado en Ayuso, 2008).

Los programas multilaterales se basaron en un enfoque que consistió en potenciar los sistemas de reducción de oferta y, en menor medida, de la demanda, controlar las políticas nacionales de erradicación de cultivos, interdicción, represión del tráfico ilegal y penalización del consumo. Las instituciones, así como los instrumentos de cooperación interestatal, se desarrollaron a partir de una lógica de presión a los gobiernos, dejando de lado la búsqueda de soluciones con un enfoque regional que aborde las necesidades intrínsecas y particulares de cada país. Por ello es indispensable una mejora del régimen multilateral que revise los efectos de las actuales políticas nacionales, introduzca cambios en el modelo para afrontar el fenómeno del narcotráfico y adecúe los instrumentos empleados en su lucha (Ayuso, 2008).

Los esfuerzos por llevar a cabo políticas nacionales, y la influencia dispar de los actores mencionados, no contribuyeron a combatir ni solucionar las tensiones originadas por el narcotráfico, ya que no se empleó un enfoque regional en la zona andina para poder combatir el denominado efecto globo, cuyas consecuencias trasladó los efectos de la erradicación de los cultivos a los países vecinos. En el contexto de la subregión sudamericana los fenómenos transnacionales como el narcotráfico necesitan de una complementariedad entre objetivos e instrumentos (Thoumi, 2003, citado en Ayuso, 2008). Se planteó la posibilidad de que el trabajo coordinado y la complementariedad entre países sudamericanos harían que el problema del narcotráfico deje de percibirse como una imposición externa que yace bajo el influjo y coordinación estadounidense, con el fin de desarrollar el proceso de integración regional mejorando las expectativas de eficacia autónoma (Ayuso, 2008).

Violencia y seguridad ciudadana.

Desde hace más de una década el concepto de "seguridad ciudadana" fue el centro del debate sobre la lucha contra la violencia, el crimen organizado y la delincuencia en América Latina. El término enfatiza la protección de los ciudadanos y contrasta con el concepto de "seguridad nacional" en décadas pasadas dominaba la palestra política y se enfocaba la protección y defensa del Estado. Este cambio conceptual denota que los Estados enfatizan la protección en integridad física, el patrimonio y otros derechos individuales de todos los ciudadanos. Sin embargo, en la mayoría de países latinoamericanos las políticas gubernamentales de seguridad ciudadana son políticas represivas, tienden a crear una diferencia entre los ciudadanos que merece protección y los grupos sociales de los cuales aquellos ciudadanos tiene que ser protegidos. De acuerdo a la agenda nacional de cada país las definiciones varían, y el peligro puede ser definido en torno a: jóvenes de barrios populares, drogadictos, grupos étnicos, migrantes, etc. Las personas que pertenecen a estos grupos se convierten de facto en una suerte de "no-ciudadanos" y son excluidos de las políticas de seguridad ciudadana (Peetz y Hunn, 2008).

De momento no existe un consenso sobre si la seguridad ciudadana hace referencia a riesgos o amenazas de tipo intencional o de tipo económico y social. El punto de concordancia es que el término de seguridad ciudadana hace referencia a dos niveles de realidad: en primer lugar, se refiere a la ausencia de amenazas que pone en peligro la seguridad de un conjunto de individuos, es decir, una situación ideal que probablemente no existe en ninguna parte del mundo pero que funciona como objetivo a perseguir; en segundo lugar, hace referencia a políticas públicas encaminadas a acercar la situación real a la situación ideal, es decir, las políticas que apuntan hacia la eliminación de las amenazas de seguridad o hacia la protección de la población ante esas amenazas (González, 2003, citado en Peetz y Hunn, 2008).

Fronteras y migración.

A los factores que desencadenan la emigración como la pobreza, desempleo y catástrofes naturales, etc., habría de añadirse los conflictos armados internos y las violencias de distinto tipo producidas por una variedad de actores armados que operan

en un contexto territorial de diversa geografía y organización política. Las tensiones producidas en el sistema internacional, las dinámicas migratorias, la vulnerabilidad de derechos humanos y el uso sobredimensionado de la noción de amenaza y seguridad nacional, impidieron que se distingan las causas voluntarias y forzadas de la migración irregular, presentes en las lógicas migratorias. Tras los atentados del 11 de septiembre de 2001, en Nueva York, se diseñaron medidas preventivas que reforzaron las doctrinas de seguridad nacional que impactaron directamente en la aplicación de derechos migratorios y protección humanitaria, como también en las figuras jurídicas de asilo y refugio internacional. En Sudamérica las distintas nacionalidades y etnias confluyeron en puntos fronterizos sin que tengan inconvenientes en estas zonas de contacto; a partir de los atentados citados, la naturalidad del contacto vecinal se observó como posible amenaza terrorista (Rivera, 2008).

Terrorismo y crimen transnacional vinculado.

Según establece Lynn (2008) en su estudio, la región de la Triple Frontera es considerada desde la década de los noventa como el mayor foco de amenaza terrorista en la zona del Cono Sur, debido a la fuerte presencia de la comunidad árabe, que es de las más antiguas de la zona y está constituida por la "vieja inmigración árabe", proveniente del desintegrado Imperio Otomano tras su derrota en la Primera Guerra Mundial, y la denominada "nueva inmigración árabe", proveniente en su mayoría de Líbano, Siria, Jordania y Palestina. A Ciudad del Este, y a las otras dos ciudades integrantes de la Triple Frontera en menor medida, se las considera el principal mercado negro de Latinoamérica, cuyas actividades delictivas y el crimen organizado transnacional institucionalizado son el motor de su economía, esto incluye: contrabando, falsificación; lavado de dinero; narcotráfico; tráfico de armas; células subversivas de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC); tráfico de personas; extorsión; secuestro, explotación sexual; entre otras.

Con respecto a la lucha contra el terrorismo, se impulsó una agenda subregional desde el gobierno argentino tras los atentados contra la Embajada de Israel de 1992 y la sede de la Asociación Mutual Israelita Argentina (AMIA) en 1994, con la respectiva intervención del gobierno de Estados Unidos. La Reunión de Consulta sobre Cooperación para Prevenir y Eliminar el Terrorismo realizada en Buenos Aires de 1995,

contó con la participación de los gobiernos de Argentina, Brasil, Canadá, Chile, Estados Unidos, Paraguay y Uruguay. En esta reunión se trataron temas referentes a la preocupación por las manifestaciones y nuevas dinámicas del terrorismo internacional en el hemisferio, de manera explícita sobre el continente americano, ya que Buenos Aires y el *World Trade Center* de Nueva York habían sido objetivo de sendos ataques terroristas. Se acordó la cooperación en el intercambio de información sobre organizaciones terroristas; fortalecimiento de las legislaciones nacionales en temas de terrorismo incumplimiento de acuerdos bilaterales y subregionales en materia de policía e inteligencia (Llenderrozas y Bartolomé, 2002, citado en Llenderrozas, 2008).

A nivel de MERCOSUR se firmó en el año de 1996 el Acuerdo Operativo Sobre Triple Frontera, conformada por Brasil Argentina y Paraguay, instaurando un Comando Tripartito con sede rotativa en las tres localidades limítrofes: Ciudad del Este, Puerto Iguazú, y Foz de Iguazú. En el mes de diciembre del mismo año se creó la Reunión de Ministros del Interior del MERCOSUR, que a día de hoy constituye la instancia de mayor jerarquía política que trata los asuntos del terrorismo en el ámbito subregional del Cono Sur (Llenderrozas, 2008).

En el mes de junio de 1998 se aprobó el Plan de Cooperación y Asistencia Recíproca para la Seguridad Regional, en el que intervinieron el MERCOSUR, Chile y Bolivia. En este primer plan de cooperación el terrorismo y el narcotráfico permanecían como subtemas dentro de la amenaza del crimen organizado. En diciembre de 1999 se aprobó el Plan General de Cooperación y Coordinación Recíproca para la Seguridad Regional, sustituyendo al anterior (Llenderrozas, 2008).

Una medida de cooperación adicional, dentro de la institucionalidad del MERCOSUR, fue el Mecanismo "3 + 1", instaurado en diciembre de 2002. En este grupo se dieron cita los Estados de Argentina, Brasil, Paraguay y Estados Unidos. Tuvo como objetivo analizar la problemática de seguridad en la Triple Frontera. En el marco de sus reuniones se intercambian datos sensibles referidos a la existencia, estructura y dinámica de los movimientos de activos y capitales sospechosos de servir de financiamiento actividades y grupos terroristas (Lynn, 2008).

En septiembre de 2001, pocos días después de los atentados terroristas en Nueva York, en reunión extraordinaria llevada a cabo en Montevideo, el Plan de Seguridad Regional, aprobado en 1999, pasó a constituirse en el Grupo de Trabajo Permanente

sobre Terrorismo (Llenderrozas, 2008). Otro de los órganos del MERCOSUR, desarrollados para hacer frente al terrorismo y prestar apoyo al GTPT, fue el denominado Grupo de Trabajo Especializado sobre Terrorismo. Lo conformaron organismos de seguridad locales de Argentina, Brasil y Paraguay en la Triple Frontera. Este órgano, esencialmente de inteligencia operativa, mantiene reuniones para intercambiar información y establecer estrategias para operaciones conjuntas en su jurisdicción. Asimismo, articula acciones de los países en torno a la prevención del terrorismo (Lynn, 2008). En junio de 2006 se aprobó la última versión del GTP, incluyendo nuevos miembros: Acuerdo Marco sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela, que sustituyó a los aprobados en el año 2004. (Llenderrozas, 2008).

En el 2004 el MERCOSUR desarrolló la Ley No. 2887, que aprobó el "Acuerdo Marco Sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR, Bolivia y Chile", y la Ley No. 2888, que aprobó el "Acuerdo Marco Sobre Cooperación en Materia de Seguridad Regional entre los Estados Partes del MERCOSUR". Fueron suscritas el 16 de diciembre. Su objetivo fue el de optimizar los niveles de seguridad de la región, promoviendo la más amplia cooperación y asistencia recíproca en la prevención y represión de las actividades ilícitas, especialmente las transnacionales, tales como: tráfico ilícito de estupefacientes, terrorismo internacional, lavado de dinero, tráfico ilícito de armas, contrabando de vehículos y daños ambientales (Lynn, 2008).

CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

La subregión sudamericana mantuvo a lo largo del siglo XX una relación de subordinación a los esquemas de defensa y organización de las potencias predominantes. Las beligerancias y asimetrías derivadas de la fragmentación subcontinental se fueron constituyendo en verdaderos nacionalismos políticos dentro de los que se fortalecieron las prerrogativas del poder militar a través de la difusión de doctrinas extraregionales. La integración fue pensada para la defensa hemisférica frente a amenazas externas de tipo comunista, en torno a las cuales se articularon medidas de represión y contrainsurgencia, aplicando una inobservancia absoluta al resto de agentes

de la sociedad civil y definiendo periodos de represión y dictaduras bajo el compadrazgo de la CIA, sin atajo a la democracia. Cualquier empeño por revitalizar corrientes de pensamiento y organización latinoamericanistas fue anulado por la institucionalidad continental, presencia militar y expansión ideológica de Estados Unidos.

La tradición militar de matiz estadounidense tuvo tal apogeo en Sudamérica que incluso tras la subordinación del órgano del TIAR a la OEA las nuevas dimensiones de la seguridad no pudieron ser adoptadas por los países de la organización en conjunto ni por fuera del aparato instrumental de las Fuerzas Armadas. Los nuevos desafíos que abordó la subregión –bien por coacción de los instrumentos institucionales continentales o por su situación económica desmejorada en pleno auge de la globalización- le fueron otorgados nuevamente bajo las apetencias e intereses de los Estados Unidos.

En tal contexto, la República ecuatoriana no fue sino un Estado sin mayor representación política ni diplomática en el sistema internacional. Su única esperanza de pertenecer a un Atlas mundial fue a través de los organismos internacionales auspiciados y representados por Estados Unidos bajo la cooperación continental del destino manifiesto. A ello cabe añadir la debilidad del Ecuador y sus limitaciones frente las ansias expansionistas de dos poderes ante los cuales no pudo hacer frente: Perú y Colombia. Su política exterior dependió en casi su totalidad de poderes externos y se vio obligada a adoptar las doctrinas de defensa de Estados Unidos en su pugna ideológica contra la expansión del comunismo soviético, con la leve esperanza de reivindicaciones territoriales y apoyo económico y militar.

Desde la Guerra Fría la política exterior de Ecuador fluctuó entre sus ansias de desagravio frente a las acometidas bélicas y diplomáticas peruanas y el peso de la influencia norteamericana, misma que marcó de manera irreductible la acción de sus Fuerzas Armadas a partir de las doctrinas de seguridad nacional y sus instituciones militares de difusión y expansión ideológica. Esta relación mantuvo tal anclaje en la política ecuatoriana que el aparato militar de la represión se convirtió en el instrumento por antonomasia a la hora de dirimir problemas y desarrollar cualquier agenda de seguridad. De su intervención en la praxis de la defensa continental le fueron designadas nuevas amenazas una vez que el enemigo comunista mutó en el enemigo del narcotráfico y, posteriormente, en la imagen del enemigo islámico y el terrorismo.

CAPÍTULO IV

SISTEMAS DE INTEGRACIÓN FRENTE A SISTEMAS DE DEFENSA Y SEGURIDAD: UNASUR Y EL CONSEJO DE DEFENSA SUDAMERICANO

ETAPAS DE EXPANSIÓN Y CRISIS EN LOS PROCESOS DE INTEGRACIÓN

Revisando acontecimientos de larga data, la región se hallaba mejor ubicada en el contexto internacional hace cincuenta años. Entonces América Latina era considerada la segunda región del Mundo, solo después de los países industrializados; posición ocupada hoy por países de Asia y Oriente Medio. En las últimas tres décadas su posición cayó considerablemente y múltiples indicadores la sitúan en la posición número seis (García, 2008). Latinoamérica perdió relevancia internacional en cuestiones políticas y estratégicas; dejando de ser un área de interés prioritario para los grandes centros de poder (Tulchin, 2006, citado en Rojas, 2008). A partir de 1970 se destacan cuatro etapas de expansión y crisis en los procesos de integración, en torno a las estrategias de desarrollo perseguidas para la región.

Una primera etapa se desarrolló a partir de finales de la Segunda Guerra Mundial; estuvo caracterizada por confrontaciones entre desarrollistas y estructuralistas en los años sesenta y culminó con la crisis petrolera de los años setenta²⁴. La segunda etapa estuvo caracterizada por un periodo de recesión económica y crisis de endeudamiento de los países en desarrollo; aquella fue la denominada “década perdida” por la CEPAL. La tercera etapa se desarrolló durante los años noventa y estuvo representada por políticas económicas basadas en el Consenso de Washington. La cuarta etapa corresponde al periodo actual; caracterizada por mecanismos que permitan pasar del crecimiento económico al desarrollo social a través de la capacidad regulatoria del

²⁴ Oyarzún (2008) destaca los estudios de la teoría de la dependencia, pues ésta analiza la organización de las economías mundiales bajo la forma de una estructura jerárquica de centro-periferia, dominada por las economías industrializadas en constante sometimiento de las economías subdesarrolladas. Así, por ejemplo, en América Latina los empeños de inserción a la economía mundial trajeron consigo proyectos de integración regional basados en políticas de Industrialización por Sustitución de Importaciones (ISI), cuyo objetivo planteaba poner fin a la dependencia, vulnerabilidad y subdesarrollo de la región. En la década de los años setenta fueron interesantes las promociones y análisis de la Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL) en torno a proyectos de integración económica regional como la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) o el Mercado Común Centroamericano (MCCA). A mención de Sunkel (1998, citado en Oyarzún, 2008), el legado histórico colonial de Latinoamérica, que le caracteriza por ser un área periférica de suministro de materias primas, de fragmentación local-regional y de subdesarrollo tecnológico, sería el mismo que eternizaría su relación de dependencia y subordinación con respecto a un centro con capacidades tecnológicas y de organización institucional superiores.

Estado y por medio de políticas que aseguren el acceso a los beneficios básicos (Altmann y Rojas, 2008).

Desafíos que motivaron la integración en torno a la UNASUR.

Según explica Rojas (2008), los principales desafíos para la integración regional de la UNASUR, y el resto de empeños integracionistas latinoamericanos, bien podrían situarse en torno a tres dimensiones: estructural, política e institucional.

1. Los desafíos estructurales se relacionan con las “vulnerabilidades, debilidades y disfunciones ligadas a los patrones de desarrollo desigual, el crecimiento económico limitado, e inserción internacional subordinada”. Dentro de esta dimensión se destacan seis ámbitos:

- a) Crecimiento económico, caracterizado por ser desigual en los Estados de la subregión durante los últimos 30 años (CEPAL, 2008, citado en Rojas, 2008).
- b) Pobreza y desigualdad, la subregión es la menos equitativa del mundo, la brecha entre el 20 % más rico y el 20 % más pobre es abismal (CEPAL, 2007, citado en Rojas, 2008).
- c) Falta de cohesión social, el desarrollo económico de la subregión es sostenido pero limitado, la calidad de los empleos generados es precaria y sus vacantes no llegan a los jóvenes (OIT, 2006, citado en Rojas, 2008).
- d) Viejos y nuevos conflictos, los contactos y relaciones multilaterales generan mayores discordancias y aumentan la probabilidad conflictiva.
- e) Débil proyección internacional sudamericana, los acuerdos bilaterales comerciales de la región son impuestos por Estados Unidos a falta de mayor representación e institucionalidad política (FLACSO, 2007, citado en Rojas, 2008).
- f) Transnacionalización negativa, caracterizada por ilícitos internacionales derivados del impacto de la globalización, situando a la región latinoamericana como la más violenta del mundo.

2. Los desafíos políticos hacen referencia a la “cultura político-democrática” y los efectos de las decisiones electorales de su ciudadanía a la hora de construir un sentido de comunidad regional. Se destacan tres ámbitos en esta dimensión:

- a) La consolidación democrática, desde el año 1995 el apoyo al modelo político de organización democrática se sitúa en torno al 54 % (Corporación Latinobarómetro, 2007, citado en Rojas, 2008).
- b) Nuevo mapa político, conforme a los resultados de los comicios de los últimos años, en la subregión es posible establecer diferentes grupos de preferencia en torno a regímenes de derecha o de izquierda, diferenciados en su percepción de la globalización, impacto nacional y subregional, relación con Estados Unidos, relación interior de sus sistemas políticos, organización de la producción, estructura estatal y del sector privado, etc.
- c) Construcción de una identidad compartida y sentido de pertenencia a la comunidad, ese ámbito requiere de un mayor esfuerzo político que le permita sobreponerse a las diferencias y antagonismos ideológicos para desarrollar un proyecto alternativo que dote a la subregión de un sentido de comunidad (Rojas, 2008).

3. Los desafíos institucionales hacen referencia a “la calidad, al diseño y al funcionamiento de las instituciones en los procesos de integración y compactación comercial” (Rojas: 2008: 120). Si bien se han desarrollado proyectos y motivaciones integracionistas, los mismos se caracterizan por un bajo grado de fortaleza y consistencia, acuerdos vinculantes débiles debido a dificultades operacionales, poca voluntad política para hacer cumplir los suscritos, carencias materiales y humanas (Rojas, 2008).

LA UNIÓN DE NACIONES SUDAMERICANAS

La UNASUR tiene su precedente en la III Cumbre Presidencial Sudamericana realizada en el año 2004 en la ciudad de Cuzco, Perú. El Acta firmada concretó la creación de la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN) cuyo objetivo fue “desarrollar un espacio sudamericano integrado en lo político, social, económico, ambiental y de infraestructura que fortalezca la identidad propia de América del Sur y

que contribuya, a partir de una perspectiva subregional y, en articulación con experiencias de integración regional, al fortalecimiento de América Latina y el Caribe y le otorgue una mayor la gravitación y representación en los foros internacionales” (Declaración de Cuzco, 2004, citado en Rojas, 2008). Rodrigo Borja señala a tenor de las declaratorias suscritas:

Decisión que fue ratificada en las cumbres presidenciales de Brasilia en septiembre de 2005 y de Cochabamba en diciembre de 2006, donde los presidentes dijeron que “la integración sudamericana no es sólo necesaria para resolver los grandes flagelos que afectan a la región, como son la pobreza, la exclusión y la desigualdad social persistentes, que se han transformado en los últimos años en una preocupación central de todos los gobiernos nacionales, sino que es un paso decisivo para lograr un mundo multipolar, equilibrado, justo y basado en una cultura de paz” (II Cumbre de Jefes de Estado de la Comunidad Sudamericana de Naciones, Declaración de Cochabamba, 2006, citado en Borja, 2008: 102-103).

En el desarrollo de la Cumbre Energética Sudamericana, llevada a cabo el 17 de abril de 2007 en la Isla Margarita, Venezuela, la Comunidad Sudamericana de Naciones (CSN), representada por los jefes de estado de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, Guyana, Paraguay, Perú, Surinam, Uruguay y Venezuela, pasó a denominarse Unión de Naciones Sudamericanas (UNASUR). La sede fue fijada en Quito y Rodrigo Borja, mandatario de la República del Ecuador en el periodo democrático 1988-1992, fue designado como Secretario Ejecutivo Permanente (Borja, 2008). A tenor del estatuto fundacional, el exmandatario ecuatoriano expresó:

No se trata de crear una entidad más que se sume a las varias que ya existen en el ámbito de la integración, ni de duplicar burocracias, gastos y esfuerzos. Se trata de crear una institución eficaz, austera y operativa que afronte el reto de avanzar hacia la integración regional y que pueda rendir resultados medibles. En una palabra: se trata de subsumir de una sola entidad, de dimensiones sudamericanas, todas las instituciones subregionales de integración que hoy existen (Borja, 2008: 103).

El Acuerdo Constitutivo de la flamante UNASUR fue previsto para los días 28 y 29 de marzo de 2008, en la ciudad de Cartagena, Colombia; sin embargo, se vio suspendido debido al impase diplomático entre Colombia, Ecuador y Venezuela, tras la incursión del Ejército colombiano a territorio ecuatoriano en la región de Angostura, en el marco de la denominada “Operación Fénix”, el 1 de marzo del año referido. El

Tratado Constitutivo de la UNASUR fue aprobado en el marco de la Cumbre Extraordinaria de UNASUR, el 28 de mayo de 2008. Su Acta Constitutiva generó grandes expectativas en la región, basadas en tres factores relevantes: institucionalidad potencial; resultados económicos, basados en el crecimiento de 5 % anual de los Estados de la región; y, voluntad política de sus Jefes de Estado (Altmann y Rojas, 2008).

La creación del Consejo de Defensa Sudamericano.

La creación del CDS de la UNASUR se aprobó en Costa do Sauipe, Brasil, en diciembre de 2008. La decisión fue negociada en la reunión extraordinaria desarrollada en Brasilia, el 23 de mayo de 2008, integrada por representantes de los Ministerios de Defensa y Cancillerías de los 12 países integrantes. El documento aprobado indica que el Consejo es una instancia de consulta, cooperación y coordinación en materia de defensa. También hace constancia de que el Consejo se rige por los principios consagrados y emanados de la Carta de las Naciones Unidas, en la Organización de Estados Americanos y en las decisiones y mandatos realizados por el Consejo de Jefes de Estado y Gobierno de la UNASUR (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2009). Entre los objetivos se destaca la construcción de una identidad sudamericana en materia de defensa, que aproveche las características subregionales y nacionales, con el fin de concertar la unidad de América Latina y el Caribe (Ministerio de Defensa Nacional de Chile, 2009).

Las políticas suscritas en torno al Consejo de defensa Sudamericano son las siguientes:

1. Políticas de defensa:

- a) Crear una red para intercambiar información sobre políticas de defensa.
- b) Realizar un seminario sobre modernización de los Ministerios de Defensa.
- c) Compartir y dar transparencia a la información sobre gastos e indicadores económicos de la defensa.
- d) Propiciar la definición de enfoques conceptuales.
- e) Identificar los factores de riesgo y amenazas que puedan afectar la paz regional y mundial.

- f) Crear un mecanismo para contribuir a la articulación de posiciones conjuntas de la región en foros multilaterales sobre defensa.
- g) Proponer el establecimiento de un mecanismo de consulta, información y evaluación inmediata ante situaciones de riesgo para la paz de nuestras naciones, en conformidad con el Tratado de UNASUR.

2. Cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz:

- a) Planificar un ejercicio combinado de asistencia en caso de catástrofe o desastres naturales.
- b) Organizar una conferencia sobre lecciones aprendidas en operaciones de paz, tanto en el ámbito interno como multilateral.
- c) Elaborar un inventario de las capacidades de defensa que los países ofrecen para apoyar las acciones humanitarias.
- d) Intercambiar experiencias en el campo de las acciones humanitarias, a fin de establecer mecanismos de respuesta inmediata para la activación de acciones humanitarias frente a situaciones de desastres naturales.

3. Industria y tecnología de defensa:

- a) Promover la complementariedad, la investigación y transferencia de tecnología, a través de un diagnóstico que identifique capacidades y áreas estratégicas.
- b) Promover iniciativas bilaterales y multilaterales de cooperación y producción de la industria para la Defensa en el marco de las naciones integrantes de este Consejo (Ministerio de Defensa Nacional, 2009: 106-107).

El factor político-ideológico del CDS.

El CDS se articuló como una propuesta promocionada por Venezuela y apoyada por Brasil, dentro de sus previsiones de liderazgo subregional, intereses geopolíticos y participación internacional. Como anticipamos en otros epígrafes, la región andina, la región amazónica y la región de la Triple Frontera, pasaron a convertirse en puntos álgidos de la práctica del crimen organizado transnacional. Bajo este estandarte de ingobernabilidad y conflicto, Brasil se perfiló como mediador de los mismos para gestar su posición de potencia sudamericana predominante, cuyos intereses, especialmente en

la región amazónica, eran de larga data (Gratius, 2007, citado en Sanahuja y Montenegro, 2014).

El empeño en la creación del CDS fue tan venezolano como brasileño, pues en el año 2003 el fenecido presidente venezolano, Hugo Chávez, instó a la creación de la OTAS (OTAN sudamericana) u Organización del Tratado Atlántico Sur, o bien a enarbolar los empeños sudamericanos en la creación de una alianza militar fundamentada en el ALBA, motivos que se discutieron en la VI Cumbre del ALBA, en el año 2008. Vemos, pues, que Brasil amparó la estrategia y consensos venezolanos de regionalizar y *sudamericanizar* las propuestas chavistas, siempre y cuando funcionaran bajo sus propios intereses y liderazgo subregional, cosa que finalmente se orquestó a la luz de la UNASUR y el CDS, con lo que también se encargó de contener y redirigir los ideales de la izquierda venezolana más radical (Sanahuja y Montenegro, 2014). Otro de los empeños al crear este órgano de la UNASUR iba dirigido a materializar “una metodología que facilitara y homogenizara el reporte de los gastos y activos de defensa o la preparación de un borrador de Protocolo de Cooperación en Paz y Seguridad” (Sanahuja y Montenegro, 2014: 500).

Desarrollo de la institucionalidad de la UNASUR y diferencias entre Seguridad y Defensa.

Según manifiestan Sanahuja y Montenegro (2014), la institucionalización de la UNASUR, en los temas referidos a su dimensión de seguridad y defensa, se ha ido desarrollando de la siguiente manera:

1. Se establecieron varios consejos sectoriales, entre ellos el Consejo de Defensa Sudamericano (CDS) en el año 2008, Consejo Sudamericano sobre el Problema Mundial de las Drogas (CSPMD) en el año 2009 –llamado anteriormente Consejo Sudamericano de Lucha contra el Narcotráfico (CSLN)-, y Consejo Sudamericano en Materia de Seguridad Ciudadana, Justicia y Coordinación de Acciones contra la Delincuencia Organizada Transnacional (CES) en el año 2012.
2. Se instituyó el Centro de Estudios Estratégicos de Defensa (CEED) en el año 2012.
3. Creación de la Escuela Sudamericana de Defensa (ESUDE) en el año 2013.

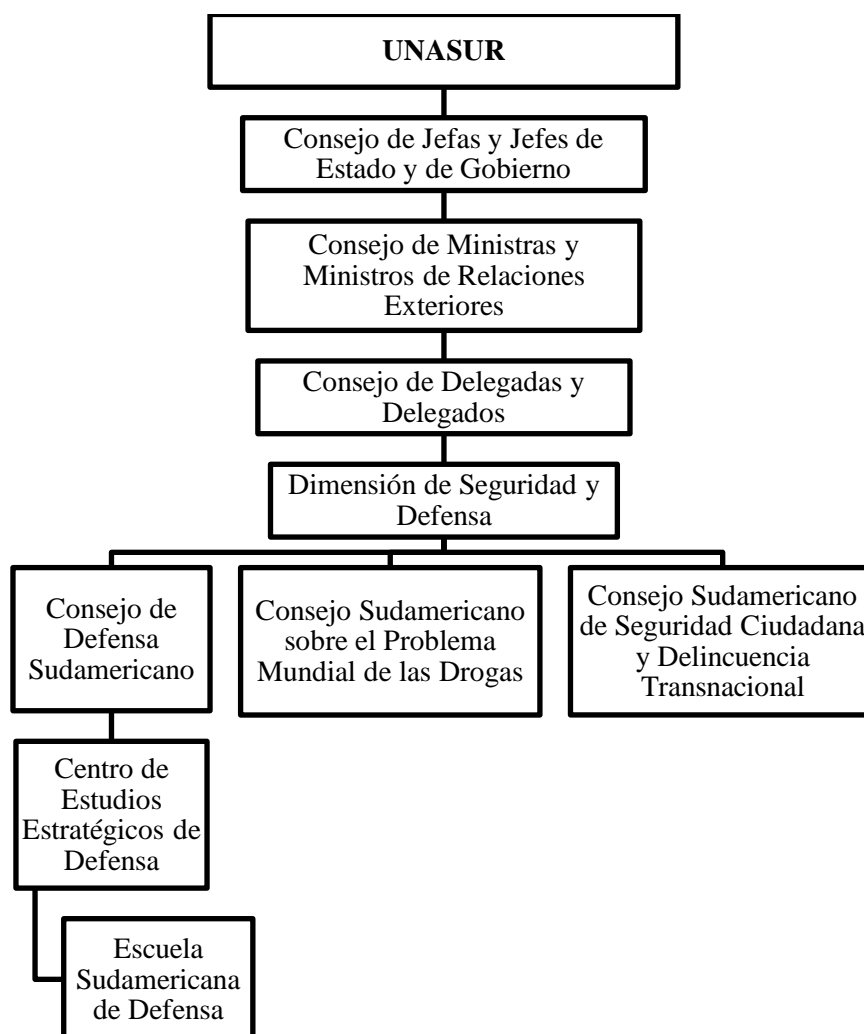


Figura 1. Organigrama de la organización institucional de la Seguridad y Defensa en la UNASUR.

Fuente: “Seguridad y defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR”, (Sanahuja y Montenegro, 2014).

El objetivo de esta institucionalización fue dirigido a establecer una diferenciación de los ámbitos y las dimensiones que abarcan tanto la seguridad (desde una vertiente pública) como la defensa -modelo ya establecido por Argentina- frente al modelo colombiano –dada la efervescencia de sus conflictos internos-, en el que la seguridad y la defensa suelen estar sumidas en una misma categoría, o bien en categorías diferenciadas, enfoque que dependerá de la cuestión que se maneje en su territorio. Cualquiera de los dos caminos por los que se decante una organización política, “diferenciación vs. difuminación, tiene importantes implicaciones en el papel que juegan las Fuerzas Armadas y su ámbito de actuación, así como en clave de

fortalecimiento institucional y de respeto de los derechos humanos” (Alda, 2012, citado en Sanahuja y Montenegro, 2014: 503).

En el caso del CEED, éste se inició bajo la concepción de diferenciación entre doctrinas de seguridad y defensa de Brasil, la cual establece que las Fuerzas Armadas tendrán intervención en problemas de seguridad pública sólo en casos excepcionales y de forma subsidiaria (Sanahuja y Montenegro, 2014). Bajo esta concepción diferenciada no se da paso a que la seguridad pública “modifique la naturaleza del ámbito ni sus instrumentos institucionales, que son distintos y diferenciados de los que corresponden a la defensa nacional” (CEED, 2011, citado en Sanahuja y Montenegro, 2014: 504).

En lo que respecta a su línea conceptual sobre amenazas y factores de riesgo, el CEED diferencia entre los ámbitos que abarcan la seguridad pública y la defensa nacional, pese que las premisas que se desprende del manuscrito sean ambiguas y sin jerarquización. Sanahuja y Montenegro recogen las siguientes amenazas, factores de riesgo y desafíos:

Como amenazas para la defensa se señalan tres de forma amplia: agresión armada externa, ocupación territorial y conflictos bélicos. En materia de seguridad pública se consideran diez amenazas: crimen organizado y delincuencia transnacional, narcotráfico, terrorismo, tráfico de armas, lavado de activos, tráfico ilícito de bienes, tráfico de personas, actividades violentas, delitos cibernéticos y grupos armados al margen de la ley. Como factores de riesgo se apuntan los desastres naturales y antrópicos²⁵, los relacionados con amenazas a la soberanía de los recursos naturales y estratégicos, y aquellos relacionados con amenazas de defensa y seguridad pública. Por último, como desafíos, constan la acción ante desastres naturales, la protección de recursos naturales y estratégicos, la protección del medio ambiente, y la cooperación en seguridad internacional y regional. Se aprecia, pues, el carácter impreciso de las amenazas, y la importancia otorgada a los recursos naturales y la biodiversidad como objeto a proteger y a la vez, como factor de riesgo (2014: 504).

²⁵Un desastre antrópico se define como el impacto negativo causado por actividades humanas sobre el ecosistema. El factor de riesgo para la subregión sudamericana deriva de la actividad y/o tipo de contaminantes que podrían impactar negativamente sobre su ecosistema.

Planes de acción del CDS.

En lo que respecta a los planes de acción del CDS, se consideraron 4 ejes que corresponden a los periodos de 2009, 2010-2011, 2012 y 2013. Estos se sustentan sobre las dimensiones de políticas de defensa; cooperación militar, acciones humanitarias y operaciones de paz; industria y tecnología de la defensa; y formación y capacitación. Las actividades en torno a estos cuatro ejes de cooperación rondan el número de ochenta en los periodos referidos, siendo el eje de políticas de defensa el que más sobresale, con más de la mitad de las actividades referidas (Sanahuja y Montenegro, 2014).

Según explican Sanahuja y Montenegro (2014), dentro de las consideraciones tomadas por los planes de acción del CDS se considera las implicaciones y responsabilidades que habrá de tomar cada uno de los Estados miembros con relación a su escala e implicación internacional bajo la designación de país “responsable y corresponsable”; teniendo Bolivia, Guyana, Surinam, Paraguay, Uruguay la menor cuota de participación con alrededor del 16 % de las actividades totales referidas. A Perú y Argentina les corresponde un 14 % por sí solas, Ecuador y Venezuela con un 13 %, Brasil y Chile con 11 %, y Colombia con el 8 % restante de las actividades totales. Muchos de los argumentos apuntan a que países como Colombia deberían tener una mayor participación en las designaciones de responsabilidad y corresponsabilidad, ya que su peso en América del Sur es mayor que el de otros Estados.

Políticas de Defensa.

Como señalan Sanahuja y Montenegro (2014), las políticas de Defensa implementadas en torno al CDS se han desarrollado a lo largo de múltiples foros y seminarios que han tenido como objetivo identificar las amenazas y riesgos de los países integrantes con el fin de estructurar una visión y agenda común. Son claves en este aspecto los esfuerzos dirigidos a establecer medidas de confianza mutua (MCM) a través de múltiples reuniones, siendo las más sobresalientes las de Bariloche (agosto de 2009) y Guayaquil (marzo de 2010). En esta última se presentó “un sistema de comunicación previa de despliegues, movimientos y maniobras y ejercicios militares nacionales, intra y extraregionales en zonas de frontera” (Sanahuja y Montenegro, 2014: 513). Otra de las medidas adoptadas fue la referida a una metodología dirigida a medir

el gasto militar y observar las medidas de transparencia del inventario militar sudamericano a través del Formulario Sudamericano de Inventarios Militares (FOSIM). No menos importantes son las medidas implementadas en torno a la protección frente a amenazas cibernéticas, siendo los países más habituales en las actividades programadas Venezuela, Perú, Ecuador y Chile.

Acción humanitaria y operaciones de paz.

Dentro de este eje se ha desarrollado un plan de acción basado en un mapa de riesgos y desastres posibles para cada país sudamericano. De esta forma se prevé dar una respuesta combinada, fundamentada en la interoperabilidad y ensayos de ejercicios combinados, derivados de un inventario de capacidades de cada país. Si bien estos ensayos no se han desarrollado a través de despliegues tácticos sobre el terreno, cuentan con reuniones celebradas desde el 2011. En lo que respecta a las misiones de paz, los países con mayor participación son Argentina, Brasil y Chile. La misión que más países sudamericanos ha logrado reunir es la denominada Misión de Estabilización de Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH), en cuyas operaciones participaron diez Estados de la subregión; pese a que el liderazgo brasileño, como muestra de su apetencia de liderazgo y representación subcontinental, ha sido bastante cuestionado y criticado a nivel internacional y con mayor énfasis en el seno de la UNASUR y el CDS.²⁶ Aquello denota que la coordinación y el mando sudamericano, en respuesta a programas de acción humanitaria y operaciones de paz, es todavía un tema infructuoso y con experiencia aún por adquirir (Sanahuja y Montenegro, 2014).

Industria y tecnologías de defensa.

Este eje es uno de los temas a los que el CDS le dedica mayor interés, pues se ha pensado en que de su éxito depende la autonomía de la región frente a sus tradicionales mercados de abastecimiento y adquisición como son el estadounidense y europeo. Para esto la subregión necesita más que nunca la colaboración y coordinación de sus

²⁶Especialmente tras el reclamo de múltiples organizaciones civiles haitianas y la petición del gobierno haitiano de la retirada de la misión en el año 2011. Son numerosas las denuncias levantadas sobre cascos azules por casos de presunta agresión sexual, así como las voces que apuntan a la poca operatividad y respuesta que los enviados sudamericanos tuvieron frente a la última epidemia de cólera.

políticas. Como no podía ser de otra manera, Brasil es el país cuyo desarrollo científico, industrial y tecnológico se halla más adelantado en la región con respecto a pares internacionales de tradición industrial militar. En sus esfuerzos por instituir estas capacidades, la UNASUR ha desarrollado un diagnóstico de la tecnología e industria de la defensa en la subregión, mismo que se encuentra registrado en un sistema integral de información.

Además, se había previsto realizar múltiples ferias y seminarios que tendrán como objetivo expandir la colaboración tecnológica e industrial a lo largo de Sudamérica a través del intercambio de experiencias.²⁷ Entre otros planes se contempla la posibilidad de suministrar los denominados vehículos “Gaucha” y “Guaraní”, de factoría y colaboración argento-brasileña; así como la implementación de tecnología balística de misiles brasileña en los anticuados misiles argentinos. Las iniciativas de Brasil denotan su empeño por liderar la incursión de Sudamérica a mercados de tecnología militar más amplios (Sanahuja y Montenegro, 2014).

En esta medida, el CDS sigue a la expectativa de que Brasil asuma el liderazgo regional con mayor resonancia, si bien los temas de la industria y tecnología militar y MINUSTAH han sido contemplados por éste. Se espera que Brasil “genere liderazgos múltiples, es decir, liderazgos concertados, colaborativos, compartidos y distributivos” (Tokatlian, 2013, citado en Sanahuja y Montenegro, 2014: 519).

Formación y capacitación

Para este eje se pensó en la capacitación, tanto de civiles como militares, en torno a seminarios y cursos realizados por la Escuela Superior de Guerra brasileña, denominado curso avanzado para altos funcionarios (CADSUL). En este empeño se trató de vincular la Escuela Sudamericana de Defensa, tras la reunión de trabajo llevada a cabo en mayo de 2012 en Quito. En una segunda reunión, efectuada en agosto del mismo año, se definió su área de estudio y se designaron docentes y alumnos para su primera promoción. En la reunión posterior de Lima, realizada en mayo de 2013, se

²⁷ Dentro de los planes de la UNASUR se tiene previsto el desarrollo de un avión de entrenamiento básico (EPB “UNASUR I”) y un sistema de vehículos aéreos no tripulados (VANT), de cuya factoría habrían de encargarse la Fábrica Argentina de Aviones Brigadier General San Martín (FAdeA) y Brasil, respectivamente. Una vez alcanzados estos objetivos, la UNASUR prevé la fabricación de un avión de transporte militar, denominado “*Embraer C-390*” de factoría y colaboración chileno-argentina.

previó su institucionalización para finales del mismo año, con sede en la capital argentina. Se observa que el empeño argentino, en su promoción y creación, obedece a un reequilibrio de fuerzas, a través de este poder blando, con respecto a Brasil (Sanahuja y Montenegro, 2014).

Estrategia regional de Defensa de UNASUR.

En derredor del CDS y el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa (CEED) se articuló una propuesta de estrategia de defensa regional que tiene como objetivo salvaguardar y proteger el “interés regional” a través de un esquema de acción basado en la dualidad cooperación (hacia dentro) y disuasión (hacia fuera). Sin embargo, su falencia se presenta a la hora de definir el cómo operativizar e implementar de manera ostensible la categoría de disuasión, ya que este es el elemento que habría de dotar de efectividad y credibilidad a un esquema operativo de defensa regional. La propuesta para solventar la operativización del factor disuasión se hallaba la propuesta de crear una “Fuerza Militar Sudamericana” supeditada a las autoridades de los Estados de la región (Forti, 2014). Al respecto de las misiones y funciones que habrían de asignarse a la novedosa Fuerza Militar destacan:

La misión y las funciones de esta “Fuerza Militar Suramericana” se enfocarían en la salvaguarda y protección de lo que nuestras autoridades nacionales definan como los “factores comunes” del interés regional suramericano: su hipótesis de empleo primaria se circunscribiría a conjurar y repeler toda amenaza estatal extra-regional que atente contra la integridad territorial de nuestra región y de sus activos comunes. Asimismo, entre sus funciones principales se encontraría la vigilancia y control de espacios territoriales comunes y perimetrales de la región, entendido ello bajo el concepto de uso y negación de los mismos (Forti, 2014: 18-20).

Las observaciones que podríamos destacar del planteamiento del CEED nos sitúan en uno de los puntos más defectibles de la integración sudamericana, pues si bien las intenciones de orquestar una fuerza regional son importantes, el empeño no es sino retórica política revestida de subjetividad a la hora de definir la agenda regional coordinada. Se aprecia que la nueva Fuerza aún no logra madurar ni definir tibiamente, siquiera, los factores comunes de interés regional; esto significa que la fuerza combinada no podrá solventar ni fortalecer las capacidades nacionales frente a los

nuevos retos de la seguridad contemporánea. Se tiene claro que será un elemento de disuasión, sin embargo, su cooperación descansa sobre elementos de interés regional que todavía no han podido ser consensuados, llamados con descuido “recursos comunes”. Se pone de manifiesto, una vez más, que las buenas intenciones de determinados actores políticos son insuficientes a la hora de desarrollar una estructura de defensa regional, pese a que los más entusiastas ya hablen de haber alcanzado lo siguiente:

Profundización del conocimiento mutuo de nuestros respectivos sistemas de defensa y militar; la identificación y articulación de estándares de interoperabilidad combinada entre nuestras organizaciones castrenses; o, los progresos registrados en la formulación de una doctrina militar combinada regional, esto es, de una doctrina militar común, netamente suramericana, desarrollada por nosotros mismos en función de las necesidades, intereses y objetivos propios (Forti, 2014: 22).

ECUADOR DENTRO DE LA UNASUR

Bien cabe argumentar que el Ecuador ha puesto una mayor atención al tema de Defensa y Seguridad a partir de la inauguración del gobierno de Alianza PAIS, de enero de 2007, concomitante con la mayor visualización que se hace desde los observatorios latinoamericanos sobre el aumento desmedido de la delincuencia y el narcotráfico en la región latinoamericana y en el país. Es evidente que el gobierno ecuatoriano se insertó con entusiasmo al proceso de UNASUR, dada su proximidad ideológica con el gobierno venezolano de Hugo Chávez, que intentó liderar la nueva institucionalidad vis a vis con el gobierno brasileño de Lula Da Silva. Más aún, junto con los otros gobiernos identificados con el socialismo del siglo XXI, dieron un paso más allá en la integración andina al promocionar –paralelamente a UNASUR- la integración del ALBA.

Independientemente de estos desarrollos, el tema de la Seguridad fue incluido en la Constituyente de 2008, donde se trató de establecer distancias con los conceptos de Seguridad Nacional que pervivieron desde los años sesenta sustentados por las Fuerzas Armadas, quienes los arrastraban desde las dictaduras militares de los años setenta. La Ley y Reglamento de la Seguridad Nacional, que desde la década de los 60

permanecía ocultada por las dictaduras, fue legalizada apenas en agosto de 1970 por decreto del Triunvirato militar saliente e impuesto al nuevo gobierno de la transición democrática (Roldós y Hurtado) Posteriormente, fue integrado al sistema jurídico y administrativo del Ecuador a partir de su legalización en el Congreso de 2002 durante el gobierno de Rodrigo Borja. De modo que permaneció con sus textos íntegros hasta la Constitución de 2008.

Cabe advertir que en su filosofía, contenidos dogmáticos prácticos y operativos, la vieja Ley y Reglamento de la Seguridad Nacional respondía plenamente a las realidades de la Guerra Fría, dentro de la cual estaba el Ecuador inserto como país subsidiario de la Alianza Hemisférica liderada por los Estados Unidos. En la nueva Constitución, de carácter garantista, tales contenidos y sentidos doctrinarios resultaban obsoletos para efectos del nuevo proyecto nacionalista del gobierno de Correa y de la pretendida integración sudamericana que ya daba indicios de repudiar la alianza continental, interesándose en promover una integración de países del denominado socialismo del siglo XXI, que se planteaban como amenaza principal a los Estados Unidos.

Posteriormente el impulso de los mandatos constitucionales llevó en el plazo de un año a reemplazar el antiguo sistema de Seguridad y Defensa con la nueva ley y estructura de Seguridad Pública y del Estado que, a su vez, estableció distintos órganos incluyendo al de Inteligencia, bajo la administración de un Ministerio de Seguridad Interna y Externa, a la vez concebido como Secretaria de Seguridad. Aparte de eso, y según los mandatos constitucionales, las políticas de Estado debían estar planificadas en los Planes del Buen Vivir a cargo de SENPLADES, donde los temas relativos pasaron a formar parte de los Objetivos 6 y 12 especialmente, que representan sus Políticas y Metas.

La nueva Ley de Seguridad Pública y del Estado fue aprobada en septiembre de 2008; los procesos de planificación de la Seguridad Integral, fueron desarrollados para los períodos 2009-2013, y una vez reelecto el presidente Correa se propuso una nueva planificación para el período 2013- 2017. De modo que el tratamiento de los temas de Seguridad en el Ecuador está articulado a varios procesos:

- a) En el proceso Constituyente, en donde se fijaron las misiones para las Fuerzas Armadas y para la Policía Nacional. La defensa de la Integridad territorial, la

permanencia del Estado y la defensa de las fronteras de aire, mar y tierra para los militares; la defensa del orden público en el territorio nacional, para la Policía Nacional. (Bartolomé, 2009: 18).

b) En la Planificación del Estado.

c) En las Directivas de los Ministerios encargados del sector, coordinados por el Ministerio Coordinador de Seguridad: Ministerio de Defensa, Ministerio de Seguridad interna y Externa, y Ministerio del Interior.

d) Por último, los compromisos de la UNASUR y del ALBA, que no guardan consonancia ni coinciden con el carácter de premisa del desarrollo de la funcionalidad de las instituciones nacionales.

Apenas desde el año 2013 y 2014 se puede encontrar documentos de política por parte del Ministerio del Interior y del Ministerio Coordinador de Seguridad, que tratan de explicar los objetivos prioritarios del Estado en esta materia. Es interesante ver que en estos documentos no se menciona los compromisos con ALBA ni con UNASUR.

Plan Nacional de Seguridad Integral.

El PNSI toma como eje de su planificación las teorías y formulaciones estratégicas de seguridad cooperativa desarrolladas tras el fin del conflicto Este-Oeste y la aparición de nuevas amenazas de naturaleza no militar tradicional. Este modelo supone una reformulación de las teorías de seguridad y defensa nacional previstas para un enfrentamiento bélico interestatal tradicional de naturaleza bipolar. Su consenso institucionalizado y sentido de no confrontación persigue objetivos de participación multilateral compatible, con el fin de evitar el uso de estrategias ofensivas y bélicas, garantizando un compromiso cooperativo de seguridad en las relaciones del sistema internacional (Videla, 2003). El Estado ecuatoriano fundamenta su Plan Nacional de Seguridad Integral en:

La cooperación en diferentes ámbitos, las Medidas de Confianza Mutua, la Diplomacia preventiva, la limitación y transparencia en los gastos militares, el compromiso de no utilizarla fuerza para resolver los conflictos, es decir, tiene una naturaleza proactiva y preventiva, buscando en todo momento que la escalada del conflicto dentro de su espectro no llegue a la crisis, diferenciándose de esta manera de la forma reactiva y no anticipativa en el que se basa la seguridad colectiva (MCS, 2011: 15).

Son seis los ámbitos abarcados por el Plan Nacional de Seguridad Integral:

1. Justicia y seguridad ciudadana. Ambos aspectos están entrelazados con el objetivo de que el Estado ecuatoriano logre garantizar la justicia oportuna y de calidad, respetar y hacer respetar los derechos humanos, disminuir la delincuencia, mejorar los sistemas de protección a las víctimas del delito, de rehabilitación social y de seguridad vial, con el propósito de conservar y fomentar la paz social para tener un país libre de violencia, a través de mecanismos y acciones constantes que influyan en la conciencia colectiva (MCS, 2011)

2. Relaciones internacionales y defensa. Es indispensable acatar las normas del Derecho Internacional reconocidas y aceptadas por el Ecuador, donde la defensa del Estado es una obligación imprescindible y continua para garantizar “la paz, la soberanía y la integridad territorial, el derecho y libertades de las personas” (MCS, 2011) sin que por ello se vulneren las relaciones diplomáticas; por ende, debe existir una correlación entre la política exterior y la política de defensa.

El ser humano, a nivel mundial, debe ser el principal ente a ser protegido de agentes externos; para lograrlo se debe respetar la soberanía y la integridad territorial del Estado, siendo fundamental la confianza y cooperación entre Estados y la capacidad de protección de que dispone cada Estado. En este aspecto, Ecuador ha sido un negociante pacífico que ha buscado la conciliación con sus países vecinos, evitando conflictos; sin embargo, es capaz de proteger a sus habitantes y territorio nacional, ya que no se debe descartar amenazas de alguna otra índole que no sea entre Estados (MCS, 2011).

3. Democracia y gobernabilidad. El Estado ecuatoriano debe garantizar la democracia y concertar un acercamiento a la ciudadanía. Debe permitir el acceso real a los procesos sociales y políticos, y a las entidades de participación ciudadana, para conservar la democracia y estabilidad ecuatoriana mediante la Constitución, misma que permite profundizar estos temas mediante los Gobiernos Autónomos Descentralizados (MCS, 2011).

4. Justicia social y desarrollo humano. El gobierno busca construir una sociedad equitativa mediante la redistribución de riquezas para brindar a la ciudadanía igualdad de derechos y oportunidades, creando condiciones propicias para atender las

“necesidades materiales, psicológicas, sociales y ecológicas” (MCS, 2011: 20) de su población, fomentando el desarrollo de sus capacidades individuales y colectivas, elementos necesarios para el Buen Vivir.

5. Ambiental y gestión de riesgos. Es de interés mundial los efectos del daño ambiental considerando sus consecuencias sociales, económicas y políticas; por tales motivos, los Estados deben promover la protección y uso racional y equilibrado de los recursos naturales a la par del ser humano, siendo la ciencia y la investigación la base para prevenir, mitigar y remediar amenazas ambientales. De igual importancia es la respuesta humanitaria organizada previamente para actuar ante desastres naturales que, en procesos reconstructivos, deben aplicar medidas preventivas (MCS, 2011)

6. Científico y tecnológico. Las nuevas tecnologías intervienen en los aspectos sociales, interpersonales, interestatales, de comunicación, políticos y económicos; por tanto, las nuevas tecnologías deben ser herramientas para la seguridad nacional. Es necesario establecer sistemas de seguridad y cooperación a nivel interestatal y regional. Para lograr mayor autonomía y menor dependencia, en cuanto a la ciencia y tecnología, se debe promover el acceso a la capacitación y desarrollo de habilidades profesionales en investigación y producción científica y tecnológica, en vista de que la dependencia de entidades externas da pie a la vulnerabilidad de la República (MCS, 2011).

Agenda Política de Defensa 2014–2017, Ministerio de Defensa Nacional.

En esta agenda –la primera de su clase en el gobierno de Alianza PAIS– preparada por el Ministerio de Defensa Nacional existen referencias a los sistemas UNASUR y ALBA. Ha venido modificándose desde la agenda política anterior, 2011–2014, con el fin de “abandonar la hipótesis de conflicto tradicional para, en cambio, responder a las demandas de una sociedad en tiempos de paz” (MIDENA, 2014: 13), fundamentándose en el respeto a los Derechos Humanos y en el Plan Nacional del Buen Vivir. Las Fuerzas Armadas, “han reemplazado su rol de garantes de la democracia para convertirse en una institución de protección de derechos, garantías y libertades ciudadanas” (MIDENA, 2014: 13). Bajo estas consideraciones, el Ministerio de Defensa expresa no pretender ser sólo una institución de defensa ante amenazas externas, sino que ha de promover una cultura de paz que constituya a nuestra sociedad y cultura, así como la integración regional y mundial.

A nivel regional, por motivos como el terrorismo, narcotráfico, trata de personas, entre otras amenazas de carácter transnacional, se ha permitido la intervención de otros países, principalmente de Estados Unidos de Norteamérica, a quien se le ha tomado como un ente protector -al ser la potencia predominante con presencia mundial tras la Segunda Guerra Mundial- y, a la sazón, se lo ha relacionado con desestabilización política de varios países de la región. En esta dinámica militar estadounidense debemos advertir sus intereses; por una parte, se observan las alianzas estratégicas con varios países de la región latinoamericana, principalmente con nuestros vecinos Colombia y Perú, mientras que con países como Ecuador se advierte una relación estrictamente mercantil bilateral, denominada Tratado de Libre Comercio. Ergo, el ente desestabilizador no sería únicamente la potencia Norteamericana, sino también las empresas transnacionales a quienes se les ha permitido el uso y expoliación de nuestros recursos humanos y naturales. (MIDENA, 2014).

Una de las metas que propone y promueve la República del Ecuador, es la integración regional de América Latina y el Caribe, considerando lo siguiente:

Se evidencia en los últimos años que los problemas y conflictos de América del Sur deben ser resueltos en la propia región, sin tutelajes externos y mediante el diálogo, herramientas fundamentales para la consolidación de Suramérica como una región de paz (MIDENA, 2014: 22).

Para hacer posible esta integración, han sido necesarias múltiples cumbres y tratados, creando varias instituciones de alianzas internacionales, prestando mayor atención a la Cultura de Paz internacional a raíz de la creación del ALBA en 2004, reforzándose con la UNASUR y afianzándose aún más con la creación del Consejo de Defensa Suramericano y el Centro de Estudios Estratégicos de la Defensa del CDS mediante la Escuela de Suramericana de Defensa, creada en febrero de 2014, por los Ministros y Ministras de Defensa de los países miembros de la UNASUR; sin embargo, la CELAC (2011) al contar con la participación de los treinta y tres estados que conforman la región, sería el organismo con mejores expectativas, aunque se debe tomar en cuenta que al ser más países, son mayores las diferencias de intereses, destacándose la soberanía de cada Estado y, por otro lado, el desarrollo de instrumentos para mantener ventaja a través de los tratados bilaterales de comercio, lo que debilita la confianza intrarregional (MIDENA, 2014).

Ecuador, en su intento de mostrarse como un Estado soberano y de paz, mantiene una ardua lucha contra factores internos y externos que constituyen una amenaza a los intereses nacionales, siendo primordiales las actividades de Seguridad Integral, que buscan la consolidación de la democracia y la fortaleza de los vínculos de las Fuerzas Armadas con la ciudadanía (MIDENA, 2014). Las dimensiones de Seguridad de la agenda son las siguientes:

El control y acceso de los recursos naturales; el conflicto interno colombiano y los grupos irregulares que operan en la frontera norte; la vigilancia global reflejada en el espionaje electrónico; la inseguridad ciudadana; los delitos en los espacios acuáticos; el crimen transnacional organizado; el tránsito de estupefacientes; el tráfico de armas; la explotación ilegal de nuestros recursos y de nuestra biodiversidad; la minería ilegal; el tráfico de madera; el contrabando; los impactos del cambio climático; y, los desastres antropogénicos. Combate de la pobreza, inclusión social, etc. (MIDENA, 2014: 22-23).

LAS TEORÍAS DE LA RELACIÓN INTEGRACIÓN Y SEGURIDAD FRENTE A LAS REALIDADES SUDAMERICANAS

Según sostiene Mukhametdinov, (2007, citado en Bøje y Højberg, 2015) podemos definir la dinámica de poder de la UNASUR en torno a dos poderes: intergubernamentalismo y supranacionalidad. Con respecto al intergubernamentalismo, a pesar de que los Estados miembros mantengan una unión, ésta no basta para incidir en una facultad directa en la realización de políticas sobre las partes; todo lo contrario, el intergubernamentalismo es visto como un órgano de consulta donde se da paso a debates en los que cada Estado defiende su interés nacional. En lo que respecta a la supranacionalidad, en torno a ésta se aprueban leyes que tienen que ser acatadas por los Estados miembros.

Se ha intentado explicar la integración política más de una vez, especialmente en análisis referidos a la experiencia de la Unión Europea. Este pensamiento muchas veces ha servido como marco de referencia para entender la integración subregional sudamericana, al ser esta última una experiencia relativamente novel y con una institucionalidad menos fortalecida. A la sazón de estos análisis, se mencionan los cuatro enfoques más representativos con el fin de mejorar el entendimiento del nivel de integración que sus miembros persiguen: intergubernamentalismo liberal,

neofuncionalismo, realismo y constructivismo. Estas cuatro teorías de las Relaciones Internacionales podrían ayudarnos a entender la necesidad e importancia de alcanzar un nivel de organización supranacional en la subregión sudamericana.

1. El intergubernamentalismo liberal. Dentro de esta corriente la integración es descrita como un proceso organizado en derredor de decisiones racionales de gobierno. Los miembros de este empeño siempre persiguen la integración basada en los intereses de su propia población (Mukhametdinov, 2007, citado en Bøje y Højberg, 2015). El intergubernamentalismo liberal se representa en la dinámica de un acuerdo basado en los intereses entre Estados, en donde el compromiso es, per se, el resultado. Con respecto a los Estados miembro de la Unión Europea, sabemos que sus participantes son mucho más numerosos que en la experiencia sudamericana, en donde los Estados representan menos de la mitad que sus pares europeos. Uno de los beneficios de la UNASUR es que el proceso de toma de decisiones se torna más llevadero por el hecho de estar constituido por pocos miembros. También cabe observar que mientras la Unión Europea se maneja en torno a un nivel supranacional, la UNASUR únicamente se maneja dentro de un nivel intergubernamental. De ahí la necesidad de concretar intereses nacionales consensuados aunque la consecuencia de este empeño sea que el proceso de decisiones y motivaciones tienda a replegarse o contraerse (Mukhametdinov, 2007, citado en Bøje y Højberg, 2015).

2. El neofuncionalismo. La integración en redor a esta corriente puede ser explicada a partir de factores tanto económicos como sociales. En esta dinámica se lleva a cabo una integración económica o efecto *spillover*, tanto en dominios políticos como sociales, lo que significa que la integración del área política demandará también integración en otras áreas. Dentro de esta corriente la integración es creada a partir de coaliciones transnacionales o empresarios supranacionales que demandan su prolongación continua. Otro aspecto del neofuncionalismo explica que en un primer momento todos los miembros han de beneficiarse de una integración; sin embargo, a la postre, se observará perdedores de esta integración (Schmitter, 2006, citado en Bøje y Højberg, 2015). Por ejemplo, en toda integración se denota la existencia de Estados débiles que demandan de la intervención y participación proactiva de Estados más fuertes. En el caso europeo se ha observado problemas de grandes dimensiones, especialmente en la crisis económica y financiera del año 2008; aquí se observó cómo varias economías entraron en periodos de recesión y contracción afectando al grueso de

la integración debido a su elevada interdependencia. En el caso de la UNASUR, las consecuencias podrían ser devastadoras si un país se halla ante un desafío económico como el de la recesión, ya que la crisis de un único Estado miembro bien podría afectar de manera irreversible a todo el conjunto, debido a que su integración se basa en una dinámica de interdependencia, que mantendría arrinconando el problema en la zona (Bøje y Højberg, 2015).

En el análisis de las continuas experiencias de la región, la teoría neofuncionalista presentó el fracaso de la integración regional como un éxito propio al predecir que no se llevaría a cabo el desbordamiento de la integración económica hacia otras áreas. La explicación la entregó Haas (2001), al mencionar que el neofuncionalismo predecía que una integración regional exitosa necesitaba de economías industrializadas, de la movilización política completa de los grupos y partidos políticos y del liderazgo de élites políticas en una dinámica de democracia constitucional aceptada por líderes y seguidores. Ésta sería la razón del porqué no se produce el desbordamiento en ningún proyecto de integración latinoamericano, al evidenciar la falta, involución o rigidez de todas esas especificidades en la subregión.

3. El realismo. Bajo esta corriente el poder prima por sobre cualquier otra dinámica, con especial hincapié en una política interestatal representada en términos de poder nacional. Esta podría ser una de las razones del porqué no existe ni política exterior ni Seguridad común en la región europea, pese a que la integración política de sus Estados es de larga data en comparación a la experiencia sudamericana. Si pensamos que las relaciones europeas se han manejado dentro de un sistema anárquico durante siglos, y que apenas son décadas en las que las que se manejan en un relativo estado de paz concertada, cabría esperarse que sus Estados no renuncien a su total soberanía ni a sus Fuerzas Armadas por sobre cualquier política exterior (Hill y Smith, 2011, citado en Bøje y Højberg, 2015). Bajo criterios de la corriente realista es poco probable que la UNASUR pueda integrarse de manera consolidada en las próximas décadas debido a agendas nacionales no consensuadas e inexistencia de políticas comunes en temas de Seguridad y Defensa. Sudamérica es una subregión en donde no confluyen los mismos intereses en torno a los cuales desarrollar una cooperación mutua (Bøje y Højberg, 2015).

4. El constructivismo. Según esta corriente, los Estados homogéneos tienden a cooperar mejor que aquellos con diferentes estructuras políticas, sociales, económicas, etc. Bajo esta teoría cabe esperar que la experiencia europea presente dificultades derivadas del número y consiguiente heterogeneidad de sus miembros. Así como el modelo político o económico adoptado por un país pueden dividirlo, también pueden generar diversas opiniones sobre el modelo de integración y las políticas unionistas de una región. Por otro lado, en la integración europea tenemos que el factor lingüístico-y su interpretación propia de las políticas regionales-, se presenta también como un obstáculo para el empeño unionista (Mukhametdinov, 2007, citado en Bøje y Højberg, 2015).

En el caso de América del Sur, cabría esperar que la subregión gane reconocimiento y poder en torno a la creación de la UNASUR; sin embargo Sudamérica es una región heterogénea, salpicada de nacionalismos políticos y diferencias culturales, que mantiene diferendos interestatales de larga data. Así mismo, presenta pugnas ideológicas y preferencias económicas diferenciadas entre sus miembros. Pese a ello, lo novedoso del constructivismo se halla al explicar que los intereses de Sudamérica pueden cambiar en cualquier momento a partir de preferencias interestatales con mayores beneficios para las partes. Si hoy en día es poco probable que Sudamérica maneje un nivel supranacional en torno a la UNASUR o disponga de una moneda común o un banco central sudamericano, no se puede descartar que esto pase en un futuro en el que los intereses y expectativas nacionales muten, y con ello la experiencia de cooperación e integración.

La Segunda Guerra Mundial fue el escenario en donde quedó larvada la experiencia integracionista europea. Fue a partir del miedo a desangrarse en otra guerra de dimensiones intercontinentales que cada Estado del Viejo Mundo empezó a construirse de manera voluntaria desde una visión europea. En el caso de América del Sur no se puede afirmar que se haya establecido todavía un proceso de integración derivado de los conflictos interestatales, de los nuevos desafíos de la Seguridad o de las causas más inmediatas de sus políticas nacionales autónomas. Podríamos esperar que los Estados sudamericanos puedan integrarse con el fin de proteger su integridad territorial y sus recursos estratégicos frente a la expoliación de actores extraregionales como Estados Unidos, la misma Unión Europea, entre otros, o bien se integren de acuerdo a las preferencias o circunstancias más apropiadas de las nuevas tesituras

económicas y políticas; sin embargo, lo que propone el constructivismo no es una corriente que defina el camino en torno al cual se va a generar la integración regional sudamericana sino que explica la base sobre la cual evoluciona la cooperación e integración de sus Estados.

5. En lo que se refiere al regionalismo poshegemónico, a mediados de la década de los años 2000, tres cuartas partes de la población sudamericana estaban gobernadas por presidentes inclinados al pensamiento político de izquierda (BBC, 2005, citado en Guicherit, 2013). Estos nuevos presidentes desafiaron e incluso revirtieron muchas de las políticas neoliberales que habían implementado sus predecesores, buscando detener la privatización, nacionalizar los recursos naturales y restaurar la salud pública y la educación (Robinson, 2011, citado en Guicherit, 2013). Fundamentalmente, buscaron políticas extranjeras independientes de Washington, enfocándose particularmente en relaciones más estrechas con otras naciones en desarrollo. Huelga decir que estas medidas resultaron inmensamente populares, en particular a la población carente de derechos, y también señalaron la intención de Sudamérica de perseguir su propio enfoque único para el desarrollo económico y social. El neoliberalismo y la globalización se convirtieron así en sinónimo, y ambos representaron la última expresión de la siempre presente amenaza del imperialismo y la intervención extranjera (Sanahuja, 2012, citado en Guicherit, 2013).

En sus inicios, la UNASUR puede ser vista, en gran parte, como el resultado de diseños geopolíticos brasileños. La formación de este bloque respondió a dos constantes de la política exterior brasileña: el deseo de autonomía y el deseo de convertirse en un poder regional y global (Sanahuja, 2012, citado en Guicherit, 2013). Al institucionalizar las relaciones Sur-Sur, Brasil intentó garantizarse el liderazgo natural del mundo en desarrollo, con UNASUR como su esfera de influencia inherente (Guicherit, 2013).

Finalmente, este denominado ascenso del Sur coincidió también con el distanciamiento de Estados Unidos, de sus doctrinas de seguridad regional y de las instituciones regionales creadas a la sazón de sus intereses. Con el final de la Guerra Fría el interés estadounidense por la región comenzó a decaer, pues ya no consideraba la contención del comunismo como un objetivo crucial de su política exterior. Además, con el desenlace del 11 de septiembre de 2001, Estados Unidos comenzó a cambiar su enfoque hacia el Oriente Medio, África y Asia, ya que no percibió ninguna amenaza

terrorista significativa que emanara de la subregión de América del Sur. Su enfoque en Irak y Afganistán pronto dejó un vacío político que fue rápidamente ocupado por líderes regionales y proyectos que buscaron rechazar el unilateralismo de la era de Bush y, al alimón, usarlo como justificación para sus aspiraciones de autonomía (Rigozzi, 2011, citado en Guicherit, 2013).

La UNASUR vista desde la teoría de los Complejos de Seguridad Regional

Buzan y Wæver (2003, citado en Guicherit, 2013), dedujeron que los CSR están definidos por patrones duraderos de amistad y enemistad, mismos que toman la forma de patrones geográficos coherentes de interdependencia de seguridad; todo ello vinculado a cuestiones históricas, políticas y de condiciones materiales.

En un primer momento, la adaptación la teoría de los CSR fue pensada a través de elementos de continuidad territorial, sin embargo, la experiencia de la OTAN pronto incorporó sus propios arreglos y se constituyó como una experiencia intercontinental. Haciendo uso de este elemento de continuidad territorial, la adaptación de un CSR en tierra sudamericana parecía presentarse como una propuesta plausible y válida de ser llevada a cabo por medio de una instancia supranacional, para posteriormente convertirse en una estructura de seguridad interregional que incluyese a los poderes de la Federación de Rusia, Irán y China.

Las condiciones de la subregión sudamericana, su relación frente a la predominancia norteamericana y la aparición de nuevos poderes extraregionales, dificultaron la articulación de un Complejo de Seguridad Regional basado en las argumentaciones y previsiones teóricas de Buzan y la Escuela de Copenhague. Como observaremos a continuación, el intento de llevar a cabo esta organización de seguridad regional y luego intercontinental se vio desarmado por la poca transparencia tanto en instancias internas de organización sudamericana, como por su fragmentada relación con Estados Unidos y su débil vinculación con poderes interregionales no tradicionales, dificultando el desarrollo de alianzas estratégicas internas y externas.

Nuevos poderes regionales.

Como explicita Curia (2014), para Buzan la modernidad se expande hacia la periferia del planeta bajo la organización de complejos de seguridad. Según el teórico, estas estructuras darán origen a nuevas potencias y poderes regionales que, a través de la solvencia y competencia de sus temas de seguridad, podrán garantizar el éxito del sistema capitalista global, en cuyo seno ya no predominarán los valores del liberalismo político sino que tendrá que moldearse a las múltiples experiencias políticas de los nuevos poderes regionales, como el caso chino en derredor a un capitalismo exacerbado y ultranacionalista bajo la dirección y concentración de poder del partido comunista chino, en lo que se ha denominado comunismo de mercado. Las argumentaciones de Buzan se refieren a poderes cada vez más difusos, tanto en términos de realismo como en diferencias ideológicas, y supeditados al desarrollo de una política económica mundial. Si bien el poder occidental seguirá siendo uno de los más importantes, la predominancia de Estados Unidos finalizará, el país norteamericano pasará a ser una gran potencia y compartirá escenario con otros grandes poderes.

Aspectos internos.

En el caso sudamericano, las iniciativas de seguridad regional fungen de forma individual y sin participación en el poder, pese a ser precisamente esta cualidad de poder la que otorga funcionalidad a un complejo de seguridad regional, pudiendo distorsionar la distinción entre las dinámicas de seguridad regional, intrarregional o global (Buzan y Waeber, 2003, citado en Guicherit, 2013).

Otro de los aspectos que revisten de dificultad se vincula a la participación de la sociedad civil y los actores políticos en el proceso de regionalización. Sudamérica no ha experimentado esta dinámica debido a la participación excesiva de sus figuras presidenciales o hiperpresidencialismo, y la dependencia al Estado en el proceso de regionalización. La sociedad civil sudamericana y los actores políticos no estatales casi no tienen participación ni influencia en la agenda de regionalización e integración. La tradición de estos grupos en la participación pública y toma de decisiones políticas es bastante insignificante, debido, en gran medida, a la novel experiencia sudamericana en asuntos referidos a la institucionalización, la inexistencia de un parlamento

sudamericano a la usanza del europeo y referéndums de aprobación que todavía no forman parte de la agenda de América del Sur. (Guicherit, 2013).

Otra de las complicaciones para definir a la experiencia sudamericana como una forma de organización basada en los complejos de la Escuela de Copenhague, se sitúa en torno a la poca especificidad y delimitación del concepto de seguridad multidimensional y los términos de amenazas y riesgos por securitizar. Huelga decir que esta falta de consenso en la concertación de agendas de seguridad común es, per se, un obstáculo infranqueable a la hora de crear políticas y medidas de cooperación interestatal en materia de securitización, derivando en una militarización desbordada. Si bien su marco de intervención ampliaba la tradicional definición de defensa nacional, la ambigüedad de su definición y acción fue tema de un acalorado debate, pues casi cualquier problema podría ser considerado como una amenaza a la seguridad y un tema de securitización a ser resuelto mediante una militarización desbordada en la subregión. La ambigüedad de alcances dificultaría o haría casi imposible la implementación y operación funcional de un CSR. A tenor de lo dicho:

Consideramos que la implementación de este nuevo concepto multidimensional constituye un riesgo de aumento de *securitización* de los problemas de la región y, por consiguiente, la *militarización* como una respuesta para confrontarlos. Este riesgo existe debido a cuatro factores principales: Primero, la tendencia histórica de intervención política de las fuerzas armadas durante la vigencia de regímenes autoritarios o en el contexto de conflictos armados o inestabilidad social. Segundo, la “guerra” de EE.UU. contra las drogas, que promueve un rol más amplio de las fuerzas armadas en el cumplimiento de la ley. Tercero, las crisis de los sistemas de seguridad pública que padecen la mayoría de los países de la región. Cuarto, “la guerra contra el terrorismo” lanzada por Estados Unidos, que promueve una definición expansiva y nebulosa del terrorismo, y por ende, aumenta la responsabilidad de las fuerzas militares en combatir el terrorismo en cualquier forma que se exprese (Chillier y Freeman, 2005: 1).

Si bien la globalización propició la creación de complejos en Europa y abrió la posibilidad para Sudamérica, produjo distintos resultados. Mientras que los Estados del Atlántico norte tienen un interés primordial en el combate al terrorismo, en Sudamérica hay intereses nacionales vinculados a las diversas políticas y percepciones de amenaza no consensuadas (Guicherit, 2013). Por todo ello se puede decir que América del Sur tiene poca o nula interacción de sus Estados a través de las fronteras; escasa

participación y cooperación bilateral en la organización de una agenda compartida para crear dimensiones de seguridad interconectadas y en torno a sus Estados se desbordan diversidad de políticas exteriores y percepciones de amenaza y riesgo (Sisco y Chacón, 2004).

Aspectos externos.

Con respecto a los intereses políticos sudamericanos con respecto a la relativa cercanía geográfica, la vinculación y participación de la potencia predominante estadounidense, hacen que la posición política del bloque de gobiernos autodenominados progresistas se muestre irreductible. La UNASUR, bajo el estandarte del bloque bolivarianista no alineado conformado por Venezuela, Ecuador y Bolivia, ha mostrado rechazo a la ortodoxia neoliberal y las políticas del Consenso de Washington, que por el contrario, son inherentes a la seguridad política y económica de Europa²⁸ y bastante apetecidos por otros Estados sudamericanos. Si bien las fronteras territoriales sudamericanas están delimitadas –y cabría decir que protegidas– por sus océanos y la cercanía de sus socios, la subregión no goza de autonomía en materia de seguridad, debido a las intromisiones de Estados Unidos en su política exterior y la posible reactivación de su sistema interamericano y mecanismos hemisféricos. Buzan (citado en Sisco y Chacón, 2004) evidenció que la dificultad de establecer un complejo de seguridad en la subregión sudamericana radica en la cercanía con Estados Unidos y la influencia de la Organización de Estados Americanos, fungiendo como mecanismo norteamericano de sobrecubierta frente a cualquier empeño de seguridad sudamericano.

A todo ello cabría añadir las tensiones crecientes entre los poderes extraregionales con los que Sudamérica planificaba una tentativa articulación intercontinental. Tanto China como Rusia no han podido definir sus líneas de seguridad mutua en correspondencia con el espíritu de la teoría propuesta por Buzan. Ambos

²⁸Los europeos forman parte de múltiples complejos de seguridad, los mismos que incluyen la presencia y participación activa de su aliado de la OTAN, los Estados Unidos, que buscó un lugar central en la distribución del poder en la región frente a la Unión Soviética. La participación de Estados Unidos y la continuidad de la OTAN fue una elección en lugar de una necesidad, dotando de un efecto estabilizador a la región europea. Bien podría decirse que la llegada de la globalización fue el elemento catalizador de la integración europea, pues las nuevas cuestiones de la seguridad globalizada, percibidas por Estados Unidos, suscitaron un manejo cooperativo en temas e intereses compartidos como migración, terrorismo internacional, recursos energéticos, etc., que en gran medida se debe a la cercanía y límites de Europa con otras regiones (Guicherit, 2013).

países guardan un sentimiento antioccidental marcado, cosa que los une en una suerte de sociedad estratégica pero no les basta, ya que es mucho mayor la desconfianza que se guardan, derivada de un pasado de conflictos mutuos e intensificada con la victoria de Rusia en Ucrania, fragmentando los posibles lazos de cooperación de la Federación con el resto del Mundo, incluidos Europa y Estados Unidos. Así tenemos que la Federación de Rusia se ha convertido en subsidiaria del poder chino como nunca antes; en opinión de Buzan, el gigante euroasiático no produce nada de interés, su demografía y su sistema de salud son un desastre, con una tasa de natalidad negativa, su poder nuclear está desfasado y su riqueza no halla forma de explotar. Rusia sólo dispone de extensión y petróleo pero no puede acoplarse a las nuevas dinámicas del capitalismo, lo que le convierte en un país enorme con una inútil acumulación de poder y se ve obligado a temer a Asia y a todo Estado vecino que crezca con mayor vigor (Curia, 2014).

Como recoge Curia (2014), la relación de China con América Latina le ha valido al país asiático los epítetos de Estado o potencia neocolonialista y no son pocos los fueros que le definen en términos mucho peores que los referidos al denominado imperialismo norteamericano. Sin embargo, la amenaza de un monopolio chino ha desaparecido, debido a la constante industrialización en el seno de los países desarrollados, por lo que la tecnología también jugará un rol importante. Buzan opina que aquello que en verdad debería temer Sudamérica es ser ignorada por el resto de poderes regionales y quedar al margen de la industrialización y la competencia

Pese a que estudios como el de Battaglino (2012, citado en Sanahuja y Montenegro, 2014), definan a la subregión sudamericana como un proceso de regionalización dotado de características de la teoría de los CSR de la Escuela de Copenhague, hay que advertir que los mecanismos de cooperación subregional se caracterizan por una “geometría variable y con distintas velocidades y niveles de compromiso” (Sanahuja y Montenegro, 2014: 518). El acercamiento en temas de seguridad y defensa desarrollados a partir del CDS y la intención de construcción de medidas de confianza mutua, de agendas y consensos regionales -que obedecen a una lógica de agenda *setting and consensus building*, propia de organizaciones y regímenes internacionales que tiene como fin reducir las asimetrías en materia de defensa- aún no se establecen en la región más allá de los discursos de integración exacerbada de las reuniones y encuentros subregionales.

Como se observa en la experiencia sudamericana, la poca frecuencia de los procesos de integración regional a lo largo del Mundo hace que estos sean difíciles de predecir y, más aún, acoplar a un único modelo de desarrollo. Una vez que se da la integración pacífica y voluntaria de sus partes, es difícil predecir su desarrollo y sus preferencias con respecto a la dinámica de la globalización. Si hay algo que debemos considerar como una de las máximas de los estudios de Seguridad es que cada experiencia regional puede dirigirse en múltiples direcciones y encontrarse con una variedad ineludible de efectos políticos y resultados institucionales (Warleigh-Lack *et al*, 2011, citado en Guicherit, 2013).

Tabla 3

Hipótesis de los Complejos de Seguridad Regional y los nuevos enfoques de regionalismo

	Complejos de Seguridad Regional	Enfoque regionalista	Regionalismo poshegemónico
Hipótesis de origen	H1: La proximidad geográfica y los problemas de seguridad compartidos conducen al regionalismo.	H4: La globalización y las respuestas de los Estados a las transformaciones globales conducen al regionalismo.	H7: Las preocupaciones sobre el impacto distributivo y las asimetrías de la globalización conducen al regionalismo.
Hipótesis de funcionalidad	H2: Los patrones de enemistad y amistad determinan la estructura del sistema. H3: La distribución de poder en una determinada región geográfica determina la funcionalidad de una región.	H5: El regionalismo es un proceso que se detiene y sigue. H6: El regionalismo está dictado por una pluralidad de intereses de los actores y por el patrón de toma de decisiones.	H8: El regionalismo se centra en alternativas a la dominación neoliberal y cuestiones importantes para la región en general.

Fuente: Tabla tomada de “The Logic of South American Security Sector Regionalism under UNASUR”, (Guicherit, 2013).

FRICCIONES Y AUSENCIA DE CONSENSO INSTITUCIONAL EN LAS DINÁMICAS DE INTEGRACIÓN EN SEGURIDAD Y DEFENSA REGIONAL DE UNASUR

Celi (2016), advierte que el proceso de reestructuración de la seguridad subregional es un empeño inacabado, debido al lento desarrollo de la cooperación en materia de seguridad y defensa subregional, y la dinámica de crisis y reactivación del sistema interamericano, representado en términos de bilateralismo, libre comercio y seguridad hemisférica. En la actualidad la subregión se mantiene en una tesitura marcada por la carente cooperación multilateral, definida por las asimetrías y heterogeneidad de sus estructuras económicas y de los sistemas políticos de cada Estado sudamericano. En este contexto se configura una nueva dinámica de correlación de fuerzas derivada de viejos y nuevos regionalismos en tensión, que compromete el desarrollo y sostenibilidad de las estructuras de integración interregional y extraregional. Para el académico la complejidad de las relaciones vecinales, bilaterales y transregionales limita a su vez los mecanismos ejecutivos y los ejes de acción del CDS, y con ello los esfuerzos por establecer un sistema de integración regional en seguridad y defensa.

En las líneas que suceden vamos a puntualizar varias de las dificultades que consideramos son las más relevantes y suponen los mayores puntos de fricción y desacuerdo alrededor del proceso de articulación de la UNASUR y el CDS y sus dinámicas de cooperación multilateral e integración de un sistema regional de seguridad.

Disputas ideológico-políticas.

Como lo manifiesta Malamud (2015), la disputa ideológica viene a ser uno de los factores condicionantes de mayor incidencia para el proceso de cooperación e integración subregional. Esta disputa ha llegado a verse representada por la simpatía o reticencia a Estados Unidos y su política exterior. Aquello no ha logrado sino incrementar los niveles de desconfianza entre los Estados miembros de la UNASUR, impidiendo medidas de transparencia, cooperación y coordinación (Miranda, 2011).

Pero las disputas políticas no solo merman las ya de por sí desgastadas relaciones interestatales, también son el caldo de cultivo para un sinnúmero de subregionalismos, que no hacen sino arrebatar fuerza, coherencia y capacidad de organización institucional a proyectos mayores –como es la manifiesta adhesión a ALBA de países a su vez integrantes de UNASUR-, o bien establecen escenarios en los que la coexistencia de múltiples proyectos integracionistas se vuelve innecesaria –como es el caso de UNASUR y CELAC-. A continuación abordaremos algunas de las dificultades ideológico-políticas más arraigadas a la subregión y en redor del proyecto integracionista.

Caudillismos desempolvados.

Añadiendo otro factor que dificulta la integración sudamericana en torno a la UNASUR y el CDS, hallamos a la no menos controvertida vertiente bolivarianista en derredor del modelo ideológico de regionalismo posthegemónico, analizado con anticipación. Este movimiento pareciera porfiar en una dificultad de larga data en la subregión, pues sus representantes presidenciales defienden con fervor y sin conciliación política la percepción de que el proceso integracionista sudamericano, per se, es una realidad que se remonta a las gestas de los libertadores. Dicha retórica desfasada -y utilizada hasta el hastío por las camarillas revolucionarias- se manifiesta en la subregión a partir de proclamas y discursos políticos de una llamada Patria Grande, que no es más que otra exaltación de integración regional patrioter y de un proceso de afirmación identitaria vagamente construido a la sazón de figuras desempolvadas de la historia. Sin embargo, como expresamos en el primer capítulo de nuestra investigación, nuestros gobiernos prefieren obviar que la Patria Grande quedó fragmentada en patrias chicas, y bajo la bandera de un nacionalismo político exacerbado hacen aún más insalvable la distancia que nos separa de la integración subregional, como veremos a continuación.

Porque para el interés y el poder de turno se refuncionaliza cualquier sincretismo en el que Bolívar no es sino la prolongación emancipadora, aguerrida, patriota y rebelde de Amaru, y Alfaro. A su vez, la de Bolívar, y Guevara, Castro, Zapata, Martí o el revolucionario que fuere encarnan los valores de los unos y los otros y viceversa, para transmutar, finalmente, en toda intentona caudillista y progresista de cualquier

revolucionario socialista-keynesiano –término contradictorio, como contradictorio es su proceso identitario- contemporáneo. Con ello, cualquier combinación heroica que tíbiamente exalte una identidad regional revolucionaria y contestataria termina eclipsando cualquier empeño de integración y convergencia ideológico-política.

Nacionalismo político exacerbado.

El nacionalismo político ha perfilado la política nacional de los Estados sudamericanos desde su etapa inicial y ha condicionado las relaciones interestatales bajo una dinámica de desconfianza, disputas y enfrentamientos militares. Como lo expresa Malamud (2015) a las diferencias ideológicas del bloque sudamericano habría que sumar esta efervescencia del nacionalismo político. Como hemos advertido a lo largo de esta disertación, el nacionalismo -en todo género de representación patrioter, caudillista y chovinista- ha estado inmerso en la totalidad de corrientes de pensamiento político latinoamericano, desde aquellas máximas asociadas a la izquierda más radical hasta la extrema derecha, pasando por el marxismo, liberalismo, el pensamiento conservador e incluso el indigenismo.

Por ello, cuando intentamos avizorar el desarrollo de todo proyecto integracionista advertimos que el nacionalismo político ha mermado el desarrollo de la soberanía ciudadana, dirigiendo el concepto de soberanía a un reduccionismo característico del orden *westfaliano*, representado en el principio de integridad territorial y la subyacente defensa de amenazas externas, que a lo largo de la historia sudamericana se ha desarrollado frente a otros estados vecinos. Con ello se hace bastante difícil llevar a cabo la cesión de mínimas cuotas de soberanía a estructuras supranacionales.

Diplomacia presidencial.

Otro de los obstáculos a la hora de orquestar la consolidación subregional se halla en la excesiva participación de los mandatarios de cada país en política exterior, la denominada “diplomacia presidencial”. Este hiperpresidencialismo deja de lado la valía de técnicos, asesores y expertos en el tema. Por citar un ejemplo, en el denominado

“giro a la izquierda”²⁹, la retórica política progresista primó por sobre la planificación jurídica y la organización institucional. Habría de pensarse que la sintonía política de los mandatarios podría solventar las dificultades; sin embargo, las diferencias ya no sólo obedecen a disputas territoriales, sino que sus motivaciones pasaron a ser de carácter económico y comercial, como en el caso del litigio Argentina – Uruguay en el caso de las papeleras (Malamud, 2015).

Regionalismos y liderazgo paralelo: una coexistencia innecesaria.

A día de hoy, América Latina es una región fragmentada en múltiples bloques y proyectos de integración como UNASUR, MERCOSUR, CAN, CARICOM, CELAC, ALBA, Alianza del Pacífico, SICA, etc. (Ver las tablas de los proyectos integracionistas de la región en Anexo 1), cuya cooperación y coordinación entre sí es escasa o nula y los recurrentes empeños de integración parecen no solventar el problema. Si bien la integración fue pensada en un primer momento desde la dimensión comercial y económica, en la última década se ha desplazado hacia una dimensión representada por políticas exacerbada a través de la denominada “diplomacia presidencial” e hiperpresidencialismo (como es el caso de UNASUR y CELAC). Con ello no sólo se descuida el espacio económico, sino que el comercio intrarregional se antoja cada vez más deficiente y débil, representando sólo el 19% del comercio exterior de América Latina y el Caribe en comparación al 56% de Asia Pacífico o el 70% de la UE (Malamud, 2015).

UNASUR y CELAC son las propuestas de integración regional que forman parte de los denominados modelos de regionalismo poshegemónico, teoría que justificaría su coexistencia, según sus partidarios. La UNASUR desde su etapa constitutiva priorizó el diálogo político y la exaltación de la “diplomacia presidencial”, dando un trato tibio y hasta despreocupado a los temas económicos y comerciales. Por su parte, la CELAC tuvo dos iniciativas bien diferenciadas: la de Venezuela -y los países del ALBA-, cuyo fin fue recrear una OEA sin Estados Unidos ni Canadá; y la iniciativa de México, que tuvo como fin recuperar su protagonismo en Latinoamérica. Uno de los principales

²⁹ Según el Presidente Rafael Correa, en la región se enfrenta el neoliberalismo y el libre comercio a un socialismo libre de hambre y libre de pobreza, afirmando que durante su mandato Ecuador no formaría parte de ninguna zona de libre comercio. (Núñez, 2013, citado en Malamud, 2015: 16).

objetivos de la CELAC es el de la relación birregional o bilateral con la UE, China, Rusia, Países Árabes, etc. (Malamud, 2015).

La falta de liderazgo es latente en tanto que ni Brasil ni México han querido correr con los riesgos de tal empresa, a sabiendas que el primero se halla más interesado en su pertenencia y desarrollo en torno a los BRICS y a regiones con mayores ingresos económicos, capacidad de negociación y cooperación financiera. Si bien hubo un intento de Chávez por hegemonizar el proceso a través del bolivarianismo, tal empeño fue rechazado por algunos países. Otra de las causas por las que el liderazgo se ve mermado es la diferencia histórica entre Brasil y México, por lo que no se resuelve todavía si la integración ha de ser regional o subregional, pasando por alto todas las bondades que podría representar el liderazgo compartido -que podría funcionar como el eje franco-alemán de la experiencia de integración europea-. Otra de las dificultades se cierne sobre la percepción que se tiene de Brasil como la nueva potencia hegemónica de América del Sur, generada por la desconfianza del resto de países de su órbita subregional y élites del propio país amazónico (Malamud, 2015).

Según Malamud (2015), todavía no se definen los mecanismos de coordinación y convergencia entre CELAC y UNASUR, lo que haría más innecesaria su coexistencia, debilitando aún más la integración. Se mantiene la incertidumbre sobre si la integración va enfocada a la región de Latinoamérica o únicamente a la subregión sudamericana. La región latinoamericana ha sido incapaz de orquestar una única voz y de estructurar una postura común frente a la dinámica económica y financiera internacional. Por citar un ejemplo, las negociaciones con China y la UE se han llevado a cabo a nivel bilateral y no a través de una estructura regional o subregional. En un momento determinado, una de las dos iniciativas de integración tendrá que ser suprimida, tanto si se apuesta por la integración regional en torno a CELAC, como si se apuesta por la subregional en redor de UNASUR.

Reconfiguración de preferencias económicas y políticas con actores transregionales.

Otro de los aspectos más relevantes en el análisis de la estructura unionista se refiere a sus vínculos con actores transregionales. Resulta bastante característico en

Sudamérica que las preferencias e intereses nacionales se representen más en términos de evaluación y expectativas económicas que en términos ideológicos. La subregión presenta una dificultad de ubicación ideológica, donde las fronteras entre los grandes paradigmas del pensamiento político suelen ser difusas y la organización de la ciudadanía no se corresponde a términos tradicionales de izquierda o derecha (Domínguez, 2016).

Las preferencias de cada Estado se basan en la composición y estructura del comercio nacional. Los vínculos y preferencias económicas de cada Estado, con respecto a otros actores transregionales, reorientan sus modelos de seguridad interior, prioridades, visión estratégica y, a su vez, sus relaciones en términos de seguridad y cooperación interestatal y su alianza estratégica con los denominados mega bloques transcontinentales de cooperación económica para la apertura de mercados financieros internacionales (Celi, 2016).

Actores tradicionales.

En este punto es de remembranza el influjo de larga data de Estados Unidos sobre Sudamérica. Frente a Sudamérica las nuevas perspectivas estratégicas de la economía del país norteamericano se basan en una política proteccionista en detrimento de acuerdos de inversión y comercio; sin embargo, la relación bilateral con Estados Unidos sigue condicionando las dinámicas de integración regional, debido a la importancia estratégica de la potencia predominante en las mega negociaciones regionales de libre comercio, como son el TPP (negociaciones con Chile y Perú) y TTIP, que obedece a una dinámica geoeconómica (Celi, 2016; Malamud, 2015). Estados Unidos conserva su línea política tradicional, que le relaciona con Sudamérica a través de la agenda estratégica y el órgano institucional de la OEA, en torno a la cual podría reactivar su sistema interamericano de seguridad nacional, en oposición a cualquier alternativa integracionista como son UNASUR o CELAC (Celi, 2016).

Otro de los puntos por señalar es que Estados Unidos conserva aliados estratégicos tradicionales en América del Sur, entre estos Colombia, en cuya política exterior ha centrado los esfuerzos y la expansión de su doctrina de seguridad nacional; así mismo, el país sudamericano conserva una alianza estratégica con la OTAN (a quien

solicitó su ingreso a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) para obtener una posición ventajosa con respecto al resto de Sudamérica (Malamud, 2015). Uno de los temas que más preocupa a la región sudamericana es el referido a las bases norteamericanas en territorio colombiano. Siendo Colombia el único país de la subregión con salida a los dos océanos, el interés norteamericano se ha visto incrementado con la posibilidad de atracar los buques de la IV Flota en territorio sudamericano, todo ello en el marco de operaciones del Mando del Sur (*U.S. Southern Command*). A ello habría que añadir la posibilidad de movilización e intervención de la flota aérea norteamericana apostada en las bases colombianas, con autonomía suficiente para alcanzar cualquier punto de Sudamérica, siendo la base de Palanquero la de especial preocupación para Brasil, Venezuela, Perú y Ecuador (J-A. E., 2009).

Con respecto a Chile, Estados Unidos mantiene vínculos tradicionales referidos a aspectos económicos y de seguridad. Argentina, por su parte, empieza a posicionarse como un confiable aliado norteamericano en el Cono Sur para la reestructuración de sus relaciones. Finalmente Brasil, país que podría incrementar sus vínculos con Estados Unidos en materia comercial y de cooperación militar, debido al gran debilitamiento institucional derivado de la transición intempestiva de gobierno y modelos políticos.

Nuevos actores.

En esta dinámica de relación transregional hallamos a China, ésta mantiene con la región intereses energéticos, de recursos minerales y de infraestructura; así mismo, ha establecido una política económica estratégica a largo plazo, posicionándose como uno de los mayores destinos del volumen total de exportación de las materias primas sudamericanas. Entre las iniciativas económicas del gigante asiático ya figuran tres firmas de TLC con Chile y Perú. Por otra parte, los vínculos con India persiguen intereses económicos y comerciales (Malamud, 2015).

El acercamiento a Irán obedece a cuestiones energéticas y de política exterior, los países con los que más relación mantiene son Brasil, Nicaragua, Venezuela, Bolivia, Paraguay y Ecuador, cuatro de los cuales corresponden al bloque ALBA-TCP- a lo que se suma vínculos directos con la Federación de Rusia y China, persiguiendo un sistema internacional multipolar antihegemónico-; sin embargo, Teherán ha sido consciente de

su posición desmejorada frente a las sanciones económicas de Washington, cosa que deja sólo un saldo negativo y condiciones todavía más marginales para los bolivarianistas en la palestra internacional (Sanahuja y Montenegro, 2014; Malamud, 2015).

El caso de la Federación de Rusia responde a cuestiones tanto políticas como económicas (Malamud, 2015). A esto habría que sumar los vínculos cada vez más estrechos en materia de cooperación militar, en donde son significativas las relaciones con Argentina y Brasil (Celi, 2016).

Con respecto a esta tendencia a la reorganización de las relaciones bilaterales y las nuevas dinámicas de cooperación de los Estados Sudamericanos con actores transregionales, huelga exponer la siguiente tendencia:

Ecuador, entre otros, ha ampliado su cooperación militar con Rusia, China, Bielorrusia en aspectos técnico-militares, equipamiento militar, industria, tecnología, adiestramiento y capacitación. Bolivia, dentro de su acuerdo de cooperación militar con Rusia, incluye equipamiento, capacitación y transferencia tecnológica. Venezuela mantiene también un acuerdo de cooperación técnico-militar con Rusia con adquisiciones de material bélico, y un acuerdo de cooperación técnico-militar con China en equipamiento y transferencia tecnológica. Argentina busca profundizar la cooperación en temas de defensa con Rusia, incluida la adquisición de equipos de combate y transferencia tecnológica (Celi, 2016: 14).

Esta compleja red de alianzas y relaciones bilaterales en constante cambio y reformulación de intereses dificulta los procesos de integración pensados para la subregión, como se expresa a continuación:

Ello comporta costes muy elevados en su posicionamiento internacional, por ejemplo haciendo difícil la concertación de posiciones de la región en sus agendas de seguridad internacional, desarme y control de armamentos, derechos humanos, o protección de civiles en conflictos armados y “responsabilidad de proteger” o “al” proteger” (Sanahuja y Montenegro, 2014: 510).

Agendas nacionales autónomas.

Cabe recordar que los esfuerzos del CDS fueron previstos para dirimir las dificultades de la seguridad en la subregión a partir de una agenda consensuada; sin embargo, esto cambia cuando el análisis se refiere a los intereses y posiciones estratégicas de cada Estado y su política nacional autónoma. Como señala Celi, cada uno de los Estados de la subregión toma una posición distinta según las prioridades de sus gobiernos y, basados en una política nacional autónoma, se preocupan por cuidar sus relaciones bilaterales en detrimento de un sistema de seguridad y defensa multilateral subregional. En los últimos años se puede apreciar que las agendas de seguridad han dirigido su ámbito de interés a los problemas internos: “la seguridad pública, la reestructuración de las fuerzas armadas y su intervención en acciones de orden interno, las reformas legales y la transformación institucional de Ministerios de Defensa y Seguridad, la repotenciación de capacidades y sistemas de armamentos”, etc. (Celi, 2016: 15).

Criterios de Seguridad y Defensa no consensuados.

En lo que respecta a una agenda de amenazas consensuada desde una visión multidimensional, el CDS ha conseguido apenas tibios avances en materia de defensa y muestra un incipiente avance en la concertación de agendas de seguridad comunes en la lucha frente al crimen y amenazas de carácter transnacional. Una de las causas para tal heterogeneidad es la falta de consenso a la hora de identificar las amenazas y jerarquías de las agendas, aunado a la poca claridad que tiene el concepto de Seguridad en las mismas. Al respecto:

El orden conceptual no termina de definir claramente cuáles son las amenazas a las que se enfrenta, en términos de defensa regional, ni establece una clara jerarquización de las mismas, más allá de plantear un sistema colectivo que, evidentemente, retoma muchos elementos de la concepción de seguridad cooperativa, con algunos aditamentos de seguridad democrática, propios de la experiencia de América del Sur (Serbin, 2010, citado en Miranda, 2011: 7).

Como consecuencia, los esfuerzos por integrar una agenda consensuada y coordinada en materia de seguridad multidimensional hemisférica resultan bastante

estériles, en la medida que los Estados con menor poder relativo no hacen de sus situaciones de vulnerabilidad una categoría de amenaza a su seguridad; por ello, no puede orquestarse una convergencia de acción regional para neutralizar las amenazas conceptuales (Armerding, 2006). A la sazón de lo expuesto:

Aunque pareciera emerger un consenso ante la necesidad de una cierta ampliación, aún persiste el desacuerdo sobre la fijación de límites. Expandir el concepto de seguridad demasiado lejos, como para abarcar la ausencia de todas las clases de problemas, no sería práctico, puesto que simplemente crearía la necesidad de un término adicional para la seguridad tradicional (Moller, 1993, citado en Armerding, 2006: 8).

Dentro de las iniciativas del CDS para diferenciar los ámbitos de la Seguridad y Defensa, el CEED desarrolló un informe de previsión de las amenazas, riesgos y desafíos de la subregión en la tesitura del combate al crimen organizado transnacional fronterizo. De éste se desprendieron propuestas necesarias para orquestar un régimen regional sudamericano frente al crimen organizado, que hasta la fecha se presentan estériles, reduciendo sus esfuerzos a la sola creación del CES como “mecanismo de cooperación regional en materia de Seguridad Pública”. (Sanahuja y Montenegro, 2014: 504). Con ello la subregión se aleja de una posible convención sudamericana de lucha contra el narcotráfico y abandona los acuerdos bilaterales y multilaterales, los informes referidos a crimen organizado y delitos fronterizos, y la articulación coordinada de políticas públicas (CEED, 2012, citado en Sanahuja y Montenegro, 2014).

Lo importante para nuestra subregión es establecer una distinción conceptual y jerárquica que abarque los criterios de amenaza a la seguridad y problemas de desarrollo presentados por cada país, sin que exista la necesidad de expandir el concepto de Seguridad demasiado lejos, para evitar su ambigüedad y pérdida de funcionalidad en una posible y eventual práctica cooperativa.

Múltiples son las alternativas presentadas para dar solución a la ambigüedad y poca limitación conceptual de la seguridad multidimensional. Una de las propuestas tentativas es la de hacer una distinción entre amenaza y problema. La amenaza vendría a representar una “manifestación que formula un actor o actores, con el propósito de transmitirle a otro u otros, la intención o capacidad de producirle un daño a sus bienes o intereses”, y engloba: terrorismo, narcotráfico y crimen organizado. El problema, por su parte, representa un “asunto incierto y de difícil solución, cuya dimensión trasciende los

límites de las fronteras nacionales, afectando los intereses de múltiples actores del sistema internacional”, y engloba: deterioro del medio ambiente, escasez de recursos naturales y alimenticios, desigualdad de las economías nacionales, crecimiento de la población, migraciones, etc. (Armerding, 2006: 14). Dentro de esta distinción tentativa, sólo los conceptos asignados a amenaza tendrían que ser abordados como temas de seguridad multidimensional, solventando sus limitaciones operacionales y funcionales (Armerding, 2006).

Subordinación de las nuevas dimensiones de la Seguridad a las prácticas del aparato militar.

A las condiciones antes expuestas se suma uno de los obstáculos más arraigados en la subregión: el uso desfasado y desbordado del aparato militar en misiones no militares. La heterogeneidad de percepciones de amenaza y las percepciones no consensuadas de la dimensión de la seguridad multidimensional imposibilita la institución de políticas institucionales en un escenario tan amplio y complejo como el de Sudamérica. En la práctica de muchos Estados, las nuevas dimensiones de la Seguridad son reducidas a la única competencia de los Ministerios de Defensa, en los cuales prima el ejercicio de la fuerza militar a partir de doctrinas de defensa nacional anacrónicas y de instrumentos bélicos inauditos y excedidos que limitan las competencias de la seguridad interna (Serbin, 2010, citado en Miranda, 2011). Así lo recogen en su análisis Sanahuja y Montenegro:

Las visiones que se han ido asumiendo están principalmente enfocadas a las agendas tradicionales, centradas en la soberanía y la integridad territorial y la cooperación en asuntos militares. Esta agenda pareciera subestimar los temas de seguridad transnacional como el tráfico ilícito de drogas o armas ligeras, el crimen organizado transnacional, o los más novedosos, como el cambio climático u otros “riesgos globales”, desconoce el debate internacional sobre “seguridad humana” o se aproxima al mismo de manera defensiva y con recelo –por ejemplo, cuando conduce al principio de “Responsabilidad de Proteger”–, y deja al margen de las instancias regionales la concertación de posiciones en las agendas, foros y organizaciones internacionales (2014: 520).

A la sazón de Chillier y Freeman (2005), argüimos en epígrafes anteriores que la militarización extendida es un obstáculo admitido por la gran mayoría de Estados de la subregión, pues bien cabe decir que forma parte ineludible de su composición política. Esta rémora encuentra su origen en la política exterior nacional subordinada a los criterios militares de Estados Unidos; encontró su punto álgido en la intervención política de las Fuerzas Armadas en los años del autoritarismo y dictaduras y fue naturalizándose en los años posteriores con la lucha frente al narcotráfico y la imposición de dimensiones foráneas como la lucha frente al terrorismo. Hoy en día estas prácticas anacrónicas del aparato militar no hacen más que agudizar y perpetuar la crisis de los sistemas nacionales de seguridad sudamericana, pues se disponen de manera tal que asumen cualquier desafío, amenaza o dimensión, con el riesgo que esto significa.

Ahora bien, la dinámica de los cuerpos militares sudamericanos no persigue los mismos objetivos ni se ajusta a los mismos ciclos de expansión y contracción. Como argumenta Rivera (2008), la reconfiguración regional de las agendas, intereses y estrategias regionales de seguridad ha incrementado el accionar de múltiples cuerpos militares y ha disminuido la importancia que tenían otros hace pocos años, aspecto visible en Colombia donde las fuerzas militares tienen como tareas primordiales el combate al narcotráfico y sus vínculos nacionales e internacionales; mientras en Argentina, Uruguay y Paraguay, las Fuerzas Armadas tienen dificultad en mantener su existencia y búsqueda de nuevas misiones de paz en el contexto internacional. En los casos de Venezuela, Ecuador y Bolivia, sus gobiernos están marcando distancias con respecto a la influencia de las doctrinas norteamericanas en la región, pese a mostrarse renuentes a modificar el uso desfasado de su aparato militar. Brasil, por su parte, permanece en solitario y mantiene agenda autónoma, pese a las modificaciones políticas de sus vecinos.

En torno a esta subordinación de la Seguridad al pensamiento estratégico militar cabe recordar que, si bien las Fuerzas Armadas son las depositarias de una larga tradición y relevancia en el debate de la defensa nacional, la transición a la democracia trajo consigo nuevas expectativas en torno a su funcionamiento y sus relaciones de subordinación a la sociedad civil, así como también nuevas formas de entender y abordar la seguridad por fuera de su contingente militar. Por ello, el anacronismo del uso del aparato militar adaptado en la Guerra Fría para todas las dimensiones de la

Seguridad contemporánea bien podría obedecer a intereses quiméricos y poco discutidos por las Fuerzas Armadas:

Podría responder también, como en ese periodo, a las pretensiones de las Fuerzas Armadas de mantener un papel destacado en la formulación del pensamiento estratégico y las políticas de Seguridad y Defensa; y ser argumento legitimador de planes ambiciosos de adquisición de armamento, en particular para medios aéreos y navales que contribuyan a dar a algunos ejércitos de la región capacidades mucho mayores que las que se requerían ejércitos modelados conforme a las “guardias nacionales” orientadas al orden interno que Estados Unidos apoyaba en el esquema hemisférico de la guerra fría, y que aún siguen dando forma a los ejércitos de la región (Sanahuja y Montenegro, 2014: 521).

Por ello, los esfuerzos del CSPMD y del CES resultan ineficaces a la hora de establecer y ampliar agendas de seguridad consensuadas. Los avances se ciñen únicamente a los temas referidos a defensa nacional en términos de un orden westfaliano, es decir, ligados a la protección de la integridad territorial en términos de amenazas militares. La materialización del CDS -representada por una diferenciación conceptual laxa, visión cooperativa y gobierno civil democrático- no es suficiente para consensuar una doctrina común de seguridad y defensa en la subregión frente a amenazas no tradicionales (Sanahuja y Montenegro, 2014).

Recursos estratégicos.

En un informe del CEED, se plantea un probable escenario geopolítico de mediados del siglo XXI, caracterizado por la escasez de recursos extendida sobre la Tierra y continuas amenazas de potencias extranjeras sobre la subregión sudamericana por hacerse con el dominio de sus vastas fuentes petrolíferas, minerales, acuíferas, agrícolas, etc. En esta línea, el CDS presenta un enfoque geopolítico de protección de sus recursos estratégicos, que deriva del pensamiento estratégico militar brasileño y que cuenta con el auspicio de Argentina y otros países, “dando lugar a un planteamiento híbrido que da continuidad a las visiones de seguridad cooperativa que surgen en los noventa en la región, y en las que se también se incorpora una ascendente geopolítica de los recursos” (Sanahuja y Montenegro, 2014: 506).

La hipótesis que maneja Borda (2012, citado en Sanahuja y Montenegro, 2014), frente a amenazas de intervención foránea, es la de una defensa disuasoria de los recursos, pese a que ni la UNASUR ni el CDS contemplan “una alianza militar clásica basada en el principio de defensa mutua colectiva, como sí ocurre con el viejo Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca” (Sanahuja y Montenegro, 2014: 506) Según este enfoque, la defensa de los recursos estratégicos, establecida en un primer momento a lo largo de la cuenca amazónica, se extendería al mar Caribe y a la cuenca de la Plata (CEED, 2012; Celi, 2012, citados en Sanahuja y Montenegro, 2014), y tendría como objetivo dar con una visión estratégica de Sudamérica a guisa de *Southfalia*:

La característica más notable es la marcada securitización de los recursos naturales. Junto a una agenda de confianza mutua, el CDS pareciera estar adoptando una versión actualizada de un enfoque geopolítico basado en los recursos naturales, nacido en el *establishment* militar y estratégico brasileño y compartido por su contraparte argentina y por otros países como Ecuador, Bolivia, en el que se establece como amenaza a las pretensiones de control foráneo sobre el petróleo, el gas, el agua potable, los recursos minerales y agroalimentarios de Sudamérica. [...] En este sentido, ante la dificultad de consensuar en un “enemigo” regional común y los medios para combatirlo, pareciera que eso ha optado por securitizar los recursos naturales y la biodiversidad a través de un “movimiento de securitización” que alerta respecto de potenciales amenazas extra regionales (Sanahuja y Montenegro, 2014: 520).

Pese a todas las posibilidades, una de las cosas que más llama la atención es que sus motivaciones y posibles etapas de coordinación se ven reducidas por la limitación de la producción regional autónoma de conocimiento y la falta de criterios de Seguridad y Defensa consensuados. Sudamérica no cuenta con su propia dimensión cognitiva, ya que ningún órgano de la UNASUR ha elaborado estudios a profundidad ni ha sido capaz de concertar la producción de conocimiento en torno a los recursos estratégicos sudamericanos, tema que en la práctica ha sido abordado por instituciones independientes del ámbito de la Seguridad y la Defensa; esto define que la subregión continuará como subsidiaria, a su vez que sometida, a la dependencia de conocimiento extraregional y a los académicos del hemisferio norte al menos en un lapso medianamente prolongado (Sanahuja y Montenegro, 2014). Con ello, cualquier intento de mantener una visión subregional autónoma de defensa de los recursos, basada en criterios de cooperación, coordinación y participación multilateral, será otra de las

tantas manifestaciones presidenciales de salón que poco o nada podrá hacer frente a una probable incursión de potencias extranjeras.

Terrorismo y crimen organizado transnacional.

Como observamos en Llenderrozas (2008), las múltiples percepciones de amenazas no consensuadas de cada uno de los gobiernos de la región incurren en distintas agendas de seguridad. Uno de los ejemplos más significativos lo tenemos en el crimen organizado transnacional y el terrorismo, ya que la subregión no mantiene un criterio consensuado con respecto a su conceptualización, legislación, competencia y jerarquía en el marco de la seguridad. Su tratamiento difiere no sólo de la región andina con respecto a la Amazonía y el Cono Sur, sino también de una agenda nacional con respecto a otras. Así, pese a la similitud de las agendas de seguridad de Argentina y Chile, estos mantienen una mirada restringida del alcance y riesgo concreto de una amenaza terrorista. El terrorismo continúa teniendo una baja prioridad en su agenda pública de seguridad y lo consideran como un fenómeno de carácter delictivo que debe ser enfrentado dentro de la perspectiva de la aplicación de la Ley. Estas naciones lo conceptualizan bajo la forma de crimen, cuya competencia y jurisdicción les corresponde a las fuerzas policiales y de seguridad. Evitan reubicarlo dentro del marco de la seguridad militar, pues esto implicaría la acción irreductible de sus fuerzas militares. Brasil, por su parte, ha reformulado los lineamientos de su agenda al considerar al terrorismo internacional como una de sus principales amenazas en su política de defensa nacional, tipificando en su legislación a los actos terroristas, con el propósito de fortalecer los recursos destinados por el Estado para enfrentarlos. A tenor de las consideraciones de estos países sudamericanos:

Según la amenaza en cuestión y el país que tomemos en consideración, la legislación vigente amplía o restringe el espectro de las estrategias disponibles. La decisión de Brasil de preparar a sus fuerzas armadas para enfrentar al terrorismo, se contrapone con la prohibición legal que se impuso en Argentina con la reglamentación de la ley de defensa. El hecho que Chile tenga básicamente una sola fuerza de seguridad, y que Argentina y Brasil posean distintos organismos competentes en diversos ámbitos, también plantea un obstáculo para agilizar la coordinación entre ellos. Y aunque los acuerdos de cooperación en materia de seguridad son un avance significativo, los obstáculos políticos, materiales y presupuestarios para su ejecución, fijan límites

difíciles de superar en el corto plazo. Los gobiernos deberían ratificar los acuerdos y dar pasos sostenidos hacia su ejecución práctica (Llenderrozas, 2008: 494-495).

Conflictos interestatales y carrera armamentística.

Los temas de seguridad regional han supuesto prerrogativas que los Estados se reservan para sí mismos, por lo que el acceso y destino de esta información no ha conseguido ser de dominio compartido, mermando una cooperación e integración regional que únicamente la observamos en forma de retórica y discurso político. Las diferentes motivaciones de la política interior y exterior de los Estados sudamericanos dificulta el establecimiento de agendas de seguridad comunes a toda la región y conlleva a una expansión de las Fuerzas Armadas y su inevitable carrera armamentística.

Carrera armamentística.

Las adquisiciones instrumentales de tecnología y armamento militar, sean ofensivas o disuasivas, se hallan muy por encima de las necesidades legítimas de seguridad de cada Estado y tienen un impacto ostensible en las relaciones interestatales, pudiendo redefinir sus percepciones de amenaza, incrementar la desconfianza entre naciones y reducir las expectativas de fomentar la seguridad internacional. Este es un tema que ha generado debates airados en la diplomacia y gobiernos de la subregión y no hace sino provocar el denominado “efecto espejo” (Ugarte, 2001).

Según la investigación de Enmerich (2008), las disputas territoriales llevan mucho tiempo arraigadas en Sudamérica. Aunque los viejos conflictos territoriales han tendido a resolverse por medios pacíficos-como la recurrencia al Tribunal de la Haya por parte de Bolivia y Perú, Chile y Perú, Colombia y Nicaragua-, han surgido constantemente percepciones adversariales con matices militaristas. En la última década se ha reforzado esta percepción, sustentándola en factores ideológicos, frente a Estados Unidos, el mantenimiento del principio de integridad territorial en las líneas de frontera y las nuevas amenazas de índole transnacional.

En este sentido, Enmerich (2008) expresa que han existido tres bloques ideológicos basados en las relaciones con Estados Unidos:

1. Gobiernos de izquierda radical, antiimperialista, antihegemónica, anticolonialista, anticapitalista y antiestadounidenses como Bolivia, Venezuela y Ecuador, donde estos dos últimos vislumbran a Colombia como un rival potencial.
2. Gobiernos de izquierda moderada que impulsan cambios internos, a la vez que mantienen buenas relaciones con Estados Unidos, como Brasil, Chile y Uruguay.
3. Gobiernos de centro o conservadores, como Colombia, Perú, Paraguay y Argentina, que mantienen una postura amistosa frente a Estados Unidos.

Los Estados sudamericanos no experimentaban tal auge belicista desde los gobiernos militares y las dictaduras. Si bien el fin del conflicto Este-Oeste anunciaba un tiempo de menor beligerancia y mayor cooperación en asuntos hemisféricos, tal no fue el caso sudamericano. Entre las motivaciones del rearme sudamericano tenemos: territoriales, diferencias ideológico-políticas, y el denominado “efecto espejo”. La posición de cada uno de ellos se ha relacionado con la carrera armamentista que han entablado estos países desde comienzos del siglo XXI atizados sobre todo por el hecho de haber contado con recursos provenientes del alza del precio de sus *comodities* y sus relaciones con China en un momento de auge de su producción industrial (Enmerich, 2008).

La diversidad ideológico-política se hace tangible en la diversidad de proveedores de arsenal bélico. Estados Unidos apoya directamente a las Fuerzas Armadas colombianas y no escatima en equipar a Chile o Brasil con su arsenal militar, sin embargo prohíbe que sus armas sean vendidas a Venezuela. Como consecuencia de ello, Venezuela tiene que abastecerse en múltiples Estados proveedores como: Rusia, Ucrania, Bielorrusia, Brasil y China. Estados de Europa occidental como España, Italia, Alemania y los Países Bajos también han realizado onerosas ventas de sus equipos usados remodelados y reacondicionados a Sudamérica (Enmerich, 2008).

Con respecto al denominado “efecto espejo”, tal suceso ocurre cuando un Estado adquiere un determinado tipo de armamento, por tanto, sus vecinos, con mucha probabilidad, habrán de adquirir el mismo tipo de armamento –o bien uno de similar alcance y tecnología-. Aquella dinámica se ha suscitado entre Chile y Perú, y entre Colombia y Venezuela. Cabe rescatar la singularidad que la dinámica presenta, y es que el mencionado efecto también ocurre entre los proveedores. Así tenemos que España ha

vendido los mismos aviones de combate a Venezuela y después a Colombia; Brasil comenció sus cazas clase *Super Tucano* primero a Venezuela y luego a Colombia; la empresa franco-española que ofertó sus submarinos clase *Scorpene* a Brasil, también los ha ofrecido a Chile y Brasil (Enmerich, 2008).

Tabla 4

Síntesis de la situación de la seguridad regional en Sudamérica

	Interregionales: Asociadas al narcotráfico y terrorismo; participación en operaciones de paz de la ONU.
Dinámicas de seguridad más importantes	Subregionales/Domésticas: Conflicto armado en Colombia; carrera armamentística; separatismo en Bolivia; narcotráfico; tráfico de armas; contrabando; corrupción; crimen organizado; tráfico de personas; y lavado de dinero.
Relaciones de poder con actores externos a la subregión	Intromisión de Estados Unidos y disputa sobre la agenda de integración entre las alternativas de ALBA y de propuestas de UNASUR y CELAC; intercambio diplomático con la UE; crecimiento comercial de China en la subregión; acercamientos diplomáticos con Irán y Rusia; vínculos de Brasil con el resto de países de BRICS.
Dirección probable de cambio	Mayor cooperación de seguridad en la Amazonía (OTCA y SIVAM) y en el Mercosur; especialmente contra la violencia del crimen organizado; institucionalización de UNASUR.

Fuente: Tabla adaptada de “Regionalismo y seguridad sudamericana: ¿son relevantes el Mercosur y la Unasur?” (Menezes, 2010: 46).

Nota: Se muestran los principales escenarios de la seguridad en Sudamérica y las posibles direcciones a las que podría redirigir sus relaciones de poder.

RETOS EN TORNO A LA UNASUR Y EL CDS

Uno de los principales desafíos para el CDS es que sus ejes y mecanismos institucionales puedan avanzar desde la cooperación en términos de defensa hacia la integración de un sistema de seguridad regional. Para profundizar esta cooperación en defensa será necesario establecer políticas “desde una visión estratégica que permita identificar complementariedades para el tratamiento de las asimetrías existentes entre los sistemas de defensa; políticas, institucionalidad, presupuestos, sistemas de defensa, estructura de las fuerzas armadas, sistemas de armamento y tecnología militar” (Celi, 2016: 16).

En concordancia con Altmann (2008) uno de los mayores desafíos que enfrenta la integración subregional es que sus actuales empeños puedan convertirse en proyectos que busquen consenso a largo plazo, establezcan sociedades menos fragmentadas, gocen de una voluntad política que fortalezca su institucionalidad y hallen en la supranacionalidad un espacio comunitario que establezca vínculos sólidos entre el desarrollo económico y la cohesión social. Con respecto a la voluntad política y el sentido estratégico se establece lo siguiente:

La voluntad política y el sentido estratégico deberían convertirse en dos factores determinantes para el éxito del proceso de integración regional y para superar la fragmentación. El anillo energético, los corredores biológicos y los proyectos de infraestructura pueden generar un sentido amplio de integración y abrir espacios para desarrollar un sentimiento de identidad ligado a estos temas cruciales de la región y que abordan intereses vitales en el contexto de la globalización. [...] En este proyecto, elementos como la energía, la infraestructura, la biodiversidad y el medio ambiente deberían servir de vasos comunicantes entre los países latinoamericanos para encontrar mecanismos de diálogo efectivo, confluencia y concertación (Altmann, 2008: 129).

Por ello, la integración regional no debe presentarse como un proceso de construcción identitaria en torno a intereses ideológicos y caudillos desempolvados de una facción; la integración ha de superar la confrontación ideológica en la búsqueda de la convergencia de intereses nacionales diferentes en torno a una institucionalidad regional bien fortalecida (Malamud, 2015). La identidad sudamericana en materia de defensa tiene que alcanzarse no sólo a través de visiones comunes y de elementos identitarios compartidos -los denominados *linking*- sino también por medio de

elementos diferenciadores o de alteridad -los denominados *differentiation*-, que si bien son representados en términos de amenaza en las relaciones interestatales sudamericanas, no tienen que ser definidos siempre como actos violentos (Hansen, 2006, citado en Sanahuja y Montenegro, 2014).

El tema de la pluralidad política es otra de las necesidades tácitas para la subregión. La coexistencia de gobiernos e ideologías políticas distintas es una característica poco manifiesta en el desarrollo político de los sudamericanos. Dar por terminada la pretensión de uniformidad ideológica política es una de las condiciones para que la integración sudamericana logre ponerse en marcha. La experiencia de la integración europea ha demostrado que los intereses permanentes resultan mucho más fructíferos que las ideologías comunes, pues la misma democracia se caracteriza por la alternancia y la pluralidad política. La integración regional tendría que visualizarse como una poderosa herramienta para ubicar a la subregión como un actor extra regional en la palestra diplomática e internacional, determinando sus relaciones económicas y políticas con los mercados emergentes y los tradicionales.

Sin que la UNASUR tenga que establecer calcos de otras experiencias de integración, cabe definir las siguientes consideraciones referenciales, sobre las cuales podría articularse un cambio en la dirección de su proyecto integracionista:

Primero [la Unión Europea] seleccionó una idea de la economía real que fue el carbón y el acero. América Latina tiene que buscar ese factor de la economía real, puede ser la energía, pueden ser otros elementos. Segundo, decidió que eran importantes las infraestructuras y le dedicó muchos recursos. Tercero, pensó en la cohesión social y principalmente en las asimetrías. Los países grandes, en este caso, los alemanes y los franceses, jugaron la carta de ayudar a que los españoles, los portugueses, italianos, etc., mejoraran sus condiciones. Quinto, buscar la convergencia macroeconómica y la cohesión social como un elemento final. La integración política vino escalonada dentro del proceso (García, 2008: 39).

La subregión demanda la resolución de conflictos a través del diálogo interestatal en torno a sus organizaciones regionales y foros internacionales. Como órgano central, la UNASUR se ve en la obligación irrefutable de desarrollar medidas de transparencia del poder y gasto miliar con el fin de generar confianza y percepciones de amistad entre sus partes. La organización subcontinental debe perseguir logros y

objetivos coordinados mediante una agenda de seguridad común a todas sus naciones, abordada desde una perspectiva cooperativa multidimensional y no supeditada a términos restringidos al uso del aparato militar tradicional.

CONCLUSIÓN DEL CAPÍTULO

El sistema de integración, Seguridad y Defensa a desarrollarse dentro de la UNASUR y el CDS no ha alcanzado las cuotas de organización en torno a los ejes de acción previstos para su institucionalización. El proyecto integracionista se presenta como un empeño tibiamente alcanzado por sus partes, que no sobrepasa la declaratoria de las cumbres presidenciales y se halla mermado en su articulación por la falta de coordinación en su plan de acción y en constante reducción de la voluntad política de sus Estados y representantes.

Las pugnas políticas en el interior de la subregión, las alianzas e intereses extraregionales y las asimetrías económicas, sociales y militares, de unos Estados con respecto a otros, han derivado en la ausencia de consenso y participación cooperativa, dificultando la consecución de los objetivos previstos reducir las diferencias estructurales, políticas e ideológicas de Sudamérica. Con ello, las políticas de defensa, cooperación militar e industria y tecnología de defensa, suscritas en redor del CDS, se han alcanzado en términos poco significativos con respecto a las necesidades y las vulnerabilidades contempladas por los nuevos esquemas de seguridad.

Los esquemas de integración en materia de seguridad ven imposibilitado cualquier intento de llevar a la praxis sus constructos teóricos de acción cooperativa. La inobservancia de las dimensiones no tradicionales y los pocos avances a la hora de alcanzar un consenso institucional conllevan a que dimensiones como las ambientales, sociales y económicas no reciban el tratamiento que demandan los desafíos contemporáneos. Los nuevos desafíos de la seguridad multidimensional todavía se asignan a la competencia de las Fuerzas Armadas, cuyo tratamiento anacrónico se limita a la acción de un aparato militar desbordado y extralimitado, bajo la prerrogativa de la cartera o Ministerio de Defensa de cada país sudamericano. En este contexto, los nuevos roles de las Fuerzas Armadas y la subordinación del poder militar al poder civil son una tarea pendiente para el grueso de la subregión.

Los Estados integrantes del proyecto integracionista sudamericano guardan una distancia irreductible entre sí que se remonta a su propia constitución como Estados nacionales. Sus asimetrías a día de hoy se manifiestan en agendas de vulnerabilidad y amenaza autónomas, heterogéneas y no consensuadas, en responsabilidades compartidas limitadas y desiguales, en el tratamiento diferenciado del crimen y los ilícitos transnacionales, en una profunda crisis de liderazgo subregional, en una representación y proyección internacional que rozan la inexistencia, en instancias de mediación y solución de conflictos tardías e insuficientes, en relaciones bilaterales autónomas con potencias extraregionales diferenciadas, en un nacionalismo político imperante, etc. Estos son algunos de los matices subregionales que obstaculizan la concertación de políticas de seguridad consensuadas para la subregión y que parecieran perpetuarse en una relación de subordinación consentida frente a poderes e intereses predominantes.

Cabe preguntarse si los gobiernos de los países de la UNASUR han sido capaces de manifestar indicios de una tibia madurez política o tan siquiera atisbos de una incipiente voluntad política a la hora de desarrollar agendas multidimensionales compartidas en una relación de interdependencia y cooperación en términos de seguridad. Bien cabría afirmar que las naciones de la subregión continúan abordando el tema y sus prerrogativas de manera aislada según el interés foráneo que las motive, con poca o ninguna visión de conjunto y con pocas expectativas de representación y participación internacional bajo una dirección supra gubernamental. Las cuestiones de la seguridad subregional y el multilateralismo adyacente nuevamente se ven desplazados por la seguridad interior y las relaciones bilaterales.

No es una afirmación desatinada, ni mucho menos una observación temeraria cuando decimos que es posible que el futuro inmediato nos sorprenda inoperantes y desorganizados frente a la intervención o invasión de una fuerza o coalición foránea en busca de nuestros recursos estratégicos y en detrimento de nuestra desatendida autonomía y nuestra ignorada libertad, a sabiendas de que la protección de los mismos, bajo una visión de seguridad subregional cooperativa, fue una de las motivaciones fundacionales de la UNASUR.

CONCLUSIONES GENERALES

1. Las naciones sudamericanas no han logrado consolidar vínculos estratégicos que articulen una visión proactiva conjunta de la subregión. Esta dificultad se remonta a problemas derivados de la fragmentación del imperio español en un sinnúmero de Estados nacionalistas enfrentados entre sí y subordinados al poder, influjo e interés de las nuevas potencias predominantes sobre la subregión. Los nóveles Estados sudamericanos articularon su propia visión de cultura nacionalista a partir del aislamiento, diferenciación, desconfianza y beligerancias entre sí. A la sazón desarrollaron un sistema de alianzas subregionales a medida que se desbordaba la expansión de la presencia política, económica y militar de Estados foráneos poderosos, antagonistas en el sistema internacional y en pugna por el dominio intercontinental. La relación de subordinación al poder predominante y el nacionalismo político exacerbado llegaron a consolidarse como una característica inherente a todo ethos político de las naciones sudamericanas y terminaron por dificultar cualquier posibilidad de generar una visión subregional conjunta desde el siglo XIX hasta nuestros días.

a) La historia de la subregión se ha caracterizado por la fragmentación y enfrentamiento de sus Estados. La condición de Sudamérica tras la fragmentación de la cultura hispánica en jóvenes repúblicas originó que cada una de éstas desarrolle su propia identidad a partir de las máximas del nacionalismo político. Sin embargo, se ha intentado encubrir y pasar por alto estas diferencias mediante la construcción parcializada y llena de sofismas y maniqueísmos que vulgarmente se describe como historia oficial de la república, en donde todo héroe patriotero, símbolo tricolor chovinista y apología de odio a España lleva la marca de la Patria Grande de Bolívar.

b) Evitamos analizar de manera crítica que la Independencia sudamericana también fue el proyecto de una élite latifundista opulenta, versada en la intelectualidad y el influjo de la Ilustración o las ideas de la Revolución Francesa o la promesa de la democracia liberal norteamericana y su destino manifiesto. Una élite que se sirvió de argucias, agentes y financiamiento extranjero, y fue tan leal a su proyecto de turno cuanto más cercana al poder en disputa y mayores las regalías que dejaba el asiento vacío de la corona borbónica. El sueño que

terminó por cumplirse fue el de la construcción de patrias chicas segmentadas, diferenciadas y enfrentadas.

c) Pese a que todas las naciones sudamericanas formaron parte de la cultura hispánica -a excepción de Brasil, de herencia portuguesa-, la debacle de España en Europa dio apertura a la vorágine de intereses expoliadores europeos y norteamericanos sobre suelo sudamericano. Una vez expulsado el enemigo ibérico de territorio americano sólo era cuestión de tiempo para que se articulen nuevas fuerzas y felonías y se definan cuáles serían los nuevos enemigos de turno en la vorágine del poder. Tras la muerte u ocaso de los caudillos del proceso de Independencia, las élites surgidas de esta reconfiguración de fuerzas profundizaron los conflictos bélicos territoriales y desencadenaron guerras civiles tanto de matiz económico como ideológico para asegurarse un pedazo de la fragmentación subcontinental. Pareciera ser que olvidamos las grandes deudas de la campaña de independencia que arrastraron todos los países de la subregión con acreedores extraregionales y las grandes concesiones que se les tuvo que garantizar en forma de recursos para cubrir aquellas cifras e intereses descomunales sacadas de alguna manga usurera a la que todavía se rinde tributo. Cabe cuestionarse si los denominados grandes libertadores sembraron más miseria de la que pretendieron segar de suelo sudamericano.

d) La condición de Ecuador fue la de un Estado creado entre los poderes de la Gran Colombia y Perú enfrentados. La revisión de la historia suele ser un tema por demás controvertido y susceptible de crear fractura y controversia. Los estudios teóricos e históricos que hemos abordado argumentan que Ecuador surgió como un Estado colchón para contener a los poderes en disputa de Perú (Virreinato del Perú) y Colombia (Virreinato de Granada) desde su periodo de pertenencia al Imperio español. Hasta la tercera década del siglo XIX, el denominado Reino de Quito no fue sino una Real Audiencia, cuya administración cambió de mano entre los dos poderes mayores de ambos virreinos hasta en tres ocasiones. Pasar a conformar uno de los tres Estados de la Gran Colombia tampoco representó beneficio alguno, pues la población se hallaba más entusiasmada con las ideas de autonomía o anexión al Perú. La poca o precaria delimitación territorial del nuevo Estado –que se remonta a su condición subordinada a los virreinos- tampoco fue fácil y significó reclamos

airados de sus vecinos y proclamas de anexión por medio de la guerra. Una diplomacia ecuatoriana aún imberbe no pudo hacer frente a las estratagemas jurídicas de Perú, Colombia y Brasil, y su territorio –ficticio o no- fue arrebatado bajo la antiquísima ley del más fuerte. Como consecuencia, Ecuador tuvo que crear alianzas y pretender protectorados de naciones más poderosas para sobrevivir.

e) Ecuador nació como un Estado dividido y regado de antagonismos. Por si fuera poco, la segmentación y flagelación ecuatoriana vino acompañada por una división intestina que habría de contraponer en las décadas venideras a liberales y conservadores, mismos que apoyaban y buscaban el apoyo ideológico de grupos afines aún en naciones enemigas. Estos dos poderes organizaban la defensa nacional –con ejércitos y milicias privadas- para después deshacerla en desastrosas guerras civiles. Si ya comentábamos que la división y aislamiento de las naciones sudamericanas forjó identidad nacional, el caso ecuatoriano es digno de mención, pues continúa marcado por un antagonismo identitario regional en el que se mantiene una relación de disputa y rivalidad entre sus dos bastiones: Quito, bastión político conservador, y Guayaquil, bastión económico liberal. La pugna de larga data entre Sierra y Costa se prolonga hasta nuestros días y parece no tener fin, derivando en una inevitable fractura de la identidad nacional.

2. La participación y repercusión de Estados Unidos en las dos guerras mundiales de la primera mitad del siglo XX le valieron el estatus de potencia predominante del hemisferio occidental en detrimento del otrora poderoso Imperio Británico. La proximidad continental, el poder del aparato militar y el influjo de las doctrinas militares estadounidenses, en su nueva lucha frente a la expansión del influjo comunista y acciones de contrainsurgencia, marcaron una nueva relación de subordinación sobre los Estados sudamericanos y los coaccionaron para formar parte de un esquema de defensa hemisférica continental, articulado y tutelado por el orden institucional de nuevas organizaciones continentales creadas para la capacitación y adoctrinamiento político-militar. Estados Unidos aprovechó la posición de inferioridad y vulnerabilidad de los países sudamericanos y definió con ellos una relación bilateral

de acuerdo a las potencialidades estratégicas continentales y los recursos materiales que pudieran ofrecerle. Las relaciones interestatales sudamericanas continuaron marcadas por principios diferenciadores de su larga tradición nacionalista, intensificando los conflictos, la desconfianza, el aislamiento y las asimetrías de sus países.

a) El aislamiento deliberado de Estados Unidos a lo largo del siglo XIX, y la seguridad inexpugnable allende sus fronteras transatlántica y transpacífica, le aseguraron la expansión de su territorio continental, la difusión de su pensamiento político liberal, el fortalecimiento de su economía capitalista y el desarrollo de doctrinas militares autónomas representadas en un aparato militar de primer orden.

b) La política exterior de los Estados sudamericanos se guió bajo el influjo de naciones extraregionales predominantes. Las relaciones internacionales del siglo XX se desarrollaron en torno al realismo y a la política interestatal representada en términos de poder. Es innegable que Ecuador no era precisamente una nación poderosa a inicios del siglo de la guerra total. Su política exterior dentro del sistema internacional giró en torno a una dinámica de dependencia, subordinación y coacción frente al poder militar de Europa, Estados Unidos, y sus vecinos Perú y Colombia. Las reformas, reorganización y equipamiento del Ejército ecuatoriano corrieron de la mano de Francia, Estados Unidos o la potencia de turno que mostrara intereses estratégicos geopolíticos en la región del Pacífico Suroccidental. Su agenda de política exterior carecía de autonomía y casi siempre fue asumida desde la perspectiva de la doctrina de defensa adoptada.

c) Los Estados sudamericanos se subordinaron por coacción e intereses nacionales a la doctrina de defensa continental de Estados Unidos. Desde la Segunda Guerra Mundial y hasta el fin de la Guerra Fría, el Estado ecuatoriano y el resto de Estados sudamericanos tuvieron que adoptar, por medio de una “ocupación pacífica”, las doctrinas de defensa de Estados Unidos y unirse a la defensa hemisférica frente a la amenaza del enemigo norteamericano de turno. Si en un principio la lucha de los estadounidenses fue dirigida contra el fascismo y protofascismo del eje Berlín-Roma-Tokio, la rendición incondicional de esta fuerza dio paso a una nueva lucha contra el bloque comunista y la amenaza de su

expansión en un sistema internacional regido por estas dos súper potencias. Sin embargo, la amenaza para Ecuador continuaba siendo Perú, y la organización de sus intereses siempre buscó el patrocinio norteamericano para resarcirse de la humillante derrota militar y diplomática que le propinase Perú en la década de 1940; eso sí, bajo el beneplácito y la indiferencia de sus aliados de la defensa hemisférica occidental. La igualdad de Estados, emanada del orden westfaliano, fue pura ficción aún en la OEA; el orden de Tucídides se impuso y el equilibrio de fuerzas de los Estados sudamericanos se medía en términos de poder militar. Marcado por estas asimetrías, Ecuador continuó ocupando el último eslabón de la cadena de poder, dirigido por gobiernos militares títeres y caudillos dictatoriales.

d) Tras la debacle del bloque comunista soviético Estados Unidos desplazó su interés geopolítico de la defensa hemisférica y las acciones contrainsurgentes y se fabricó nuevas amenazas para su seguridad nacional. El fin de la Guerra Fría y la estrepitosa debacle del bloque soviético, significó que Ecuador dejase de ser útil para la CIA como una región de interés estratégico en el Pacífico en su lucha contra la expansión de la amenaza comunista o cualquier foco de insurgencia marxista. Sin embargo, por más insignificante que fuera a los ojos de Estados Unidos, el país andino no podía quedar sin órdenes en la cadena de mando estadounidense, por lo que había que acoplarle nuevas amenazas a su agenda de seguridad nacional. Ecuador se vio nuevamente en la labor de adoptar los nuevos dictámenes de la seguridad y la defensa de los organismos continentales norteamericanos.

e) La OEA, en detrimento del TIAR, fue la encargada de rediseñar las nuevas agendas nacionales sudamericanas y de desarrollar sus doctrinas de seguridad en torno a amenazas no tradicionales que, sin ser del todo nuevas para varios Estados de la subregión, fueron presentadas como los nuevos retos de la globalización y la frente a la amenaza del crimen organizado y los ilícitos transnacionales. Una vez desaparecida la amenaza comunista, el tema del narcotráfico y el terrorismo pasaron a formar parte de la lista de amenazas y vulnerabilidades de varios países sudamericanos, sean de la región andina o bien del Cono Sur. Con ello, problemas foráneos y otros más bien reiterados pasaron a formar parte de las agendas nacionales de manera diferenciada y bajo criterios

laxos y poco diáfanos, imposibilitando su consenso subregional y posponiendo la acción y visión cooperativa de las nuevas dimensiones de la seguridad hasta un futuro incierto.

f) La nueva agenda multidimensional pasó a ser una agenda ambigua, diferenciada y no consensuada. Cada Estado de la región adaptó a su interés nacional la nueva agenda multidimensional postguerra Fría. El empeño y las medidas de presión emanadas del Norte demandaron que se aborden temas de su prerrogativa, como crimen organizado, narcotráfico, terrorismo, medioambiente y otros tantos términos, que si bien no eran ajenos y llevaban asolando a la región durante décadas, los presentaron como desafíos subregionales ineludibles. Esta adaptación trajo consigo una ambigüedad de términos y nuevas definiciones que hasta el momento ninguna nación sudamericana es capaz de abarcar, solventar y resolver.

3. La dificultad al establecer una política subregional consensuada para la integración en materia de Seguridad subyace en procesos nacionales diferenciados, en torno a los cuales se articuló un sistema de preferencias, estrategias e intereses político-económicos que definió una agenda autónoma para cada uno de los Estados sudamericanos. Ello inhabilita toda iniciativa de superación de las doctrinas tradicionales de Defensa de la Guerra Fría y reduce el tratamiento de las nuevas dimensiones de la Seguridad a la competencia de los Ministerios de Defensa y a un desfasado aparato bélico de las Fuerzas Armadas que deriva en la desbordada militarización de la subregión.

a) Sudamérica arrastra consigo una historia de integraciones regionales fracasadas. La subregión es, sin duda, el campo de ensayo y error de las integraciones supranacionales de las últimas cinco décadas. Aquello tampoco es de extrañar, pues estas experiencias corresponden a regiones, contextos y realidades muy distintas a las de nuestra subregión, y suelen ser adaptadas bajo criterios despreocupados y sin la debida observancia del proceso de constitución histórica de los Estados sudamericanos ni la evaluación de las asimetrías políticas, económicas, jurídicas y sociales. De no establecer las pautas más viables, otra fragmentación política subcontinental es inevitable o bien la

propuesta integracionista de la UNASUR puede ser superada por los progresos institucionales y la voluntad política depositada a instancias de la CELAC.

b) En la experiencia de los Complejos de Seguridad pudimos constatar, mediante un análisis referencial de la práctica europea, que las máximas propuestas para articular poderes regionales integrados en materia de seguridad multidimensional no pueden ser utilizadas en el contexto de la problemática y realidad sudamericana por la naturaleza misma de sus relaciones interestatales diferenciadas, aisladas y conflictivas. Si bien la subregión cumple con el principio de cercanía geográfica, los avances en cuanto a criterios de seguridad multidimensional consensuados se presentan todavía estériles en torno a la debilitada estructura de la UNASUR y su CDS como para adaptar los principios teórico-prácticos de un Complejo de Seguridad Regional y garantizar la capacidad operativa sobre dimensiones ambientales, económicas y sociales, que forman parte de los esquemas no tradicionales, y se añaden a su vez a las dimensiones militares y políticas tradicionales con el fin de garantizar verdaderos esquemas regionales de securitización.

c) La subregión tiene dificultades en torno a la cesión de soberanía nacional dirigida a una institucionalidad supranacional fortalecida y a un marco jurídico común que puedan integrar, en la medida posible, las agendas nacionales autónomas de las Fuerzas Armadas en una agenda de seguridad consensuada, con el fin de definir los primeros indicios de una cooperación interestatal subregional para la seguridad. La participación y cooperación de las Fuerzas Armadas de los Estados del subcontinente se reduce a ejercicios militares y misiones internacionales, cuyo éxito se mide en controversias, crisis de mando y acusaciones de posibles violaciones a los derechos humanos a cuestas. Cabe observar la participación fronteriza reducida de los cuerpos de seguridad para advertir que los ilícitos y el crimen transnacional se aprovechan de los marcos jurídicos diferenciados y el principio de integridad territorial para evadir cualquier plan de acción, cruzando impunemente de una frontera a otra. Tampoco se observa que todos los gobiernos sudamericanos hayan institucionalizado los nuevos roles de las Fuerzas Armadas en subordinación al poder civil. El uso de las doctrinas tradicionales de defensa y el aparato militar desfasado, extralimitado y represivo, todavía se superpone a la articulación de

nuevos cuerpos de seguridad con roles y misiones propias frente a las nuevas amenazas y embates del crimen organizado e ilícitos transnacionales.

d) La región sudamericana se ha caracterizado por ser uno de los últimos bastiones del pecado capital del siglo XX: el nacionalismo político. Con ello se hace bastante difícil llevar a cabo la cesión de mínimas cuotas de soberanía a estructuras supranacionales y lo que se advierte es una región infestada de parlamentos sin atribuciones ni competencias. Es este nacionalismo político la fragua permisiva que no deja de vivificar todo enfrentamiento ideológico, disputas territoriales e intereses regionales sesgados y aún no resueltos, para luego justificarlos en una de las nociones clásicas con más baños de sangre a su haber, aquella máxima horaciana del *dulce et decorum est pro patria mori*, que en pleno siglo XXI debería ser erradicada de la política mundial y en el que la subregión continúa porfiando de manera indefectible.

e) Las medidas de confianza mutua no han alcanzado el grado de institucionalidad contemplado. Sin duda, sus naciones no han sabido desarrollar relaciones bilaterales duraderas, ya que sus intereses casi nunca se han basado en la consecución de logros conjuntos a través de la cooperación; el interés nacional prima sobre el interés regional. Los conflictos territoriales, las guerras civiles y las dictaduras militares, poca o ninguna enseñanza regaron sobre nuestras tierras. En cambio, la región se ha arrojado en los últimos quince años a la marea del rearme armamentístico y el gasto militar poco transparente. Esto, sin duda, solo podría dejar incipiente cualquier empeño de confianza mutua e iniciativa de integración de las Fuerzas Armadas sudamericanas. La carrera armamentística injustificada y su inherente efecto espejo hacen impensable un desarme y desmilitarización progresiva en la subregión. Términos como “zona de paz” y “tierra de paz” también se nos antojan de arcadias de papel. El rearme, la militarización desbordada de los ámbitos de la seguridad y las débiles medidas de transparencia, hacen de Sudamérica una zona de paz ficticia y deja abierta la posibilidad de futuros enfrentamientos bélicos entre sus naciones.

f) Los recursos estratégicos y la integridad territorial son indefendibles en la medida que no se logra alcanzar cuotas aceptables en la concertación de agendas consensuadas, amenazas comunes identificadas y marcos jurídicos de acción. La

mayoría de análisis militares y geopolíticos de la región llegan a la misma conclusión: Sudamérica no cuenta con una fuerza militar conjunta capaz de asegurar la inviolabilidad de sus fronteras y resguardar la existencia de sus recursos estratégicos. Sin la planificación y defensa coordinada, cualquier Estado sudamericano es susceptible de sufrir la acometida bélica de otro Estado, sea foráneo o propio de la región, o del crimen organizado transnacional. Si bien hay empeños por crear una Estrategia de Seguridad Regional, amparada en una Fuerza Militar Sudamericana de naturaleza cooperativa y disuasoria, sus mismos entusiastas reconocen la vacuidad de su empeño a la hora de establecer objetivos comunes y agendas consensuadas de seguridad. Defender los recursos de la subregión de forma coordinada se dificulta cuando cada país tiene diferentes intereses y agendas en materia de seguridad y perspectivas distintas a la hora de identificar amenazas.

g) En la región perdura la tradición caudillista más anacrónica. Todo intento por superar los antagonismos políticos y aunar esfuerzos en la construcción de una identidad regional se ha visto empañado por las manifestaciones de un regionalismo caudillista. Esta exaltación de la memoria caudillista actúa en pleno desconocimiento, deslegitimación y defenestración de cualquier ideología política ligeramente diferente o que presente mínimas cuotas de disensión a su proyecto político. En muchos casos, los gobiernos han abusado de estas representaciones al alimón con el nacionalismo político más exacerbado, sin importar si la ideología y praxis política de sus caudillos desempolvados no tiene mínima correspondencia con el ethos político que los gobernantes manifiestan a través de sus partidos.

h) El hiperpresidencialismo ha terminado por reducir los esfuerzos de institucionalización supranacional. Si en un primer momento la UNASUR vio con buenos ojos aquellos fervorosos empeños y apasionamiento políticos de sus líderes fundacionales, hoy la región se ha visto reducida a una mera participación de salón diplomático y cumbres presidenciales en las que el antagonismo presidencial termina eclipsando cualquier acuerdo de cooperación estratégica. Tras la muerte de dos de sus mayores entusiastas, Hugo Chávez y Néstor Kirchner; además de los escándalos de corrupción, la región ha sufrido un duro revés en cuanto a liderazgo político presidencial se refiere. Los

mandatarios más notorios solo representan a una de las partes de la sociedad civil y atraviesan arduas críticas en cada uno de sus gobiernos. El interés por fortalecer la UNASUR se ve cada vez más fragmentado por estas disputas.

i) La extensión, ambigüedad y heterogeneidad de contenidos de las nuevas agendas terminó por sumir el ámbito de la seguridad a los criterios tradicionales de la defensa, derivando en un amasijo indiferenciable de Fuerzas Armadas, Policía, Inteligencia y fuerzas de seguridad mixtas, caracterizadas por el mal empleo de sus efectivos, la utilización poco eficaz de sus recursos y la confusión de agendas interiores y exteriores. En este contexto, definir objetivos comunes, amenazas y misiones en una misma agenda de seguridad regional resulta bastante difícil y complejo. Como ya venimos evidenciando a lo largo de la disertación, uno de los mayores desafíos a la hora de establecer una nueva dimensión de seguridad y un proyecto de integración supranacional en la región es que no existe coordinación ni consenso multilateral a la hora de definir las amenazas vinculadas a una agenda nacional, tanto interna como externa. Esto genera una incompatibilidad irreductible a la hora de desarrollar estrategias y roles de acción regional conjunta. No existe convergencia de criterios y acciones de defensa coordinada en el marco del CDS; continuamos arrastrando las características históricas que han hecho de nuestra subregión un territorio de Estados fragmentados y diferenciados al momento de finalizar esta disertación.

ANEXOS

ANEXO 1. INSTITUCIONES DE INTEGRACIÓN REGIONAL

Tabla 5

ALADI

Fecha de creación	Miembros	Área de trabajo	Órganos
El Tratado de Montevideo de 1980 instituyó la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI); estableciendo, junto con las nueve Resoluciones del Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), el ordenamiento jurídico de la ALADI.	Son países originarios miembros signatarios del tratado de Montevideo de 1980: La República Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Chile, La República de Colombia, la República del Ecuador, los Estados Unidos Mexicanos, la República del Paraguay, la República del Perú, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. Posteriormente, la República de Cuba (1999), República de Panamá (2012).	El Tratado de Montevideo estableció los siguientes principios generales: pluralismo en materia política y económica; convergencia progresiva de acciones parciales hacia la formación de un mercado común latinoamericano; flexibilidad; tratamientos diferenciales en base al nivel de desarrollo de los países miembros; y multiplicidad en las formas de concertación de instrumentos comerciales. Así mismo, su objetivo final es la creación de un área de preferencias económicas en la región a la sazón de un mercado común latinoamericano, mediante: preferencia arancelaria regional, acuerdos de alcance regional y acuerdos de alcance parcial.	Consejo de Ministros: es el órgano supremo de la ALADI y adopta las decisiones que corresponden a la conducción política superior del proceso de integración. La Conferencia de Evaluación y Convergencia: examina el proceso de integración en todos sus aspectos. Secretaría General: es el órgano técnico de la ALADI. Tiene atribuciones de proposición, evaluación, estudio y gestión. Comité de representantes: es el órgano político y foro negociador en el cual se analizan y acuerdan aquellas iniciativas fijadas en los objetivos del Tratado. Dispone de Órganos Auxiliares de consulta, asesoramiento y apoyo técnico, así como también de Grupos de Trabajo.

Fuente: elaboración propia. Basada en: “Asociación Latinoamericana de Integración”. Montevideo, Uruguay. Disponible en Internet: <http://www.aladi.org/nsfweb/sitio/index.htm>

Tabla 6

ALBA

Fecha de creación	Miembros	Área de trabajo	Órganos
<p>La propuesta de la Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América (ALBA) la formuló por primera vez el Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Rafael Chávez Frías, en el marco de la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, celebrada en la isla de Margarita, el 11 y 12 diciembre de 2001.</p> <p>Posteriormente, el 14 de diciembre de 2004 se realiza en La Habana la Primera Cumbre del ALBA. El Presidente de la República Bolivariana de Venezuela, Hugo Chávez, y el Presidente del Consejo de Estado de Cuba, Fidel Castro, firman la Declaración Conjunta para la creación del ALBA y el Acuerdo de aplicación del ALBA.</p>	<p>Son países originarios miembros establecidos a partir de la Declaración Conjunta del año 2004: la República Bolivariana de Venezuela, la República de Cuba, Posteriormente se sumaron el Estado Plurinacional de Bolivia (2006), San Vicente y las Granadinas, la República de Nicaragua (2007), la Mancomunidad de Dominica (2008), Antigua y Barbuda y la República del Ecuador (2009).</p>	<p>El propósito del ALBA es unir las capacidades y fortalezas de los países que la integran con el fin de producir las transformaciones estructurales y el sistema de relaciones necesarias para alcanzar el desarrollo integral requerido para la continuidad de la existencia de los Estados Miembros. Se busca la mayor suma de felicidad posible, la mayor suma de seguridad y la mayor suma de estabilidad política.</p> <p>Así mismo, el ALBA se sustenta sobre principios de solidaridad, cooperación y complementariedad aprovechando de manera satisfactoria sus recursos naturales, en la formación del capital humano y en la atención a las aspiraciones de sus hombres y mujeres.</p>	<p>El ALBA cuenta con una estructura orgánica. La máxima autoridad es el Consejo de Presidentes del ALBA-TCP.</p> <p>También existe un Consejo de Ministros que está constituido en las áreas política, social y económica: el Consejo Ministerial Político, el Consejo Ministerial para los Programas Sociales y el Consejo Ministerial de Complementación Económica. Además se creó el Consejo Ministerial de Mujeres del ALBA-TCP, para asegurar la transversalidad de género en todos los instrumentos de integración.</p> <p>En el mismo nivel jerárquico del Consejo de Ministros, se encuentra el Consejo de Movimientos Sociales, actualmente en etapa de organización.</p> <p>Para articular estas instancias, se creó la Comisión Política y la Coordinación Permanente del ALBA. Además, existe un nivel técnico con grupos de trabajo permanentes (mesas técnicas del ALBA), que son los espacios para el diagnóstico, elaboración, ejecución, evaluación y seguimiento de proyectos por áreas.</p>

Fuente: elaboración propia. Basada en: “Alianza Bolivariana para los Pueblos de Nuestra América”, Disponible en Internet: <http://www.alianzabolivariana.org/index.php>

Tabla 7**ALIANZA DEL PACÍFICO**

Fecha de creación	Miembros	Área de trabajo	Órganos
La Alianza del Pacífico se constituyó un 28 de abril de 2011, los Jefes de Estado de Chile, Colombia, México y Perú acordaron en la Declaración de Lima, establecer la Alianza del Pacífico con el objetivo de “avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas”. También se invitó a Panamá como país observador del proceso.	Son países originarios miembros establecidos a partir de la Alianza del 6 de junio de 2012 en el cerro Paranal, en Atacama: Chile, Colombia, México y Perú.	Los objetivos perseguidos por la Alianza están dirigidos a la construcción participativa y consensuada de un área profunda para avanzar progresivamente hacia la libre circulación de bienes, servicios, capitales y personas. Han de buscar impulsar un mayor crecimiento, desarrollo y competitividad de las economías de cada Estado Miembro. También buscan convertirse en una plataforma de articulación política, de integración económica y comercial y de proyección al mundo, colocando un énfasis primordial en las relaciones Asia-Pacífico.	Cumbres: Reuniones de los Jefes de Estado de los países miembros, que son la más alta instancia de decisión de la Alianza del Pacífico. Consejo de Ministros: Está integrado por los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de los países miembros. Se encarga de adoptar decisiones para cumplir con los objetivos y acciones específicas de la Alianza del Pacífico. Grupo de Alto Nivel (GAN): Integrado por los Viceministros de Relaciones Exteriores y de Comercio Exterior de los países miembros. Se encarga de supervisar los avances de los grupos técnicos, evaluar nuevas áreas en las cuales se pueda seguir avanzado y preparar propuestas para la proyección y relacionamiento externo con otros organismos o grupos regionales. Finalmente, la Alianza dispone de los denominados Grupos de Técnicos para su desarrollo.

Fuente: elaboración propia. Basada en: “Alianza del Pacífico”. Disponible en Internet: <http://alianzapacifico.net/>

Tabla 8

CAN

Fecha de creación	Miembros	Área de trabajo	Órganos
<p>El organismo regional de la Comunidad Andina se creó a partir del Acuerdo de Cartagena, firmado un 26 de mayo de 1969. Fue de esta forma que arranco el propósito de poner en marcha el entonces denominado Pacto Andino, Grupo Andino o Acuerdo de Cartagena, con el fin de mejorar el nivel de vida de sus habitantes mediante la integración y la cooperación económica y social.</p>	<p>Son países originarios miembros establecidos a partir del Acuerdo de Cartagena: Bolivia, Chile, Ecuador, Colombia y Perú.</p> <p>El 13 de febrero de 1973, Venezuela se adhirió al Acuerdo.</p> <p>El 30 de octubre de 1976, Chile se retiró de él. Venezuela se retiró en 2006 de la Comunidad como protesta a los futuros TLC que firmarían Colombia y Perú con Estados Unidos.</p>	<p>La Comunidad tiene por objetivo el desarrollo equilibrado y armónico de los Estados Miembros en condición de equidad, mediante la integración y la cooperación económica y social.</p> <p>Así mismo, ha de intentar acelerar el crecimiento y la generación de empleo laboral para los habitantes de la Comunidad.</p> <p>No menos importantes son sus intentos por facilitar la participación de los Países Miembros en el proceso de integración regional, con miras a la formación de un mercado común latinoamericano.</p> <p>Disminuir la vulnerabilidad externa y mejorar la posición de los Países Miembros en el contexto económico internacional. Fortalecer la solidaridad subregional y reducir las diferencias de desarrollo existentes entre los Países Miembros.</p> <p>Procurar un mejoramiento persistente en el nivel de vida de los habitantes andinos.</p>	<p>La Comunidad Andina está conformada por Órganos e Instituciones que están articuladas en el Sistema Andino de Integración, más conocido como el SAI.</p> <p>La Comunidad Andina cuenta con una Secretaría General que administra y coordina el proceso de integración y el Tribunal Andino de Justicia es la entidad que controla la legalidad de los actos de todos los Órganos e Instituciones.</p> <p>El Parlamento Andino, conformado por 20 Parlamentarios elegidos por voto popular -5 por cada País Miembro-, es la instancia que representa al Pueblo; es decir, a los Ciudadanos Andinos en general.</p>

Fuente: elaboración propia. Basada en: “Comunidad Andina”. Disponible en Internet: <http://www.comunidadandina.org/Index.aspx>

Tabla 9

CARICOM

Fecha de creación	Miembros	Área de trabajo	Órganos
La Comunidad del Caribe (Caribbean Community de sus siglas en inglés) se estableció durante la VII Conferencia de Jefes de Gobierno, celebrada un 4 de julio de 1973 en Georgetown, Guyana, los once miembros del CARIFTA, a excepción de Antigua y Barbuda y Montserrat, suscribieron el borrador del Tratado de Chaguaramas, con el que se crea la CARICOM. Los líderes del Caribe decidieron transformar la CARIFTA en un mercado común y así establecer la Comunidad del Caribe, en la que el Mercado Común sería parte integral.	Son países originarios miembros establecidos a partir del Tratado de Chaguaramas: Antigua y Barbuda, Bahamas, Barbados, Belice, Dominica, Granada, Guyana, Haití, Jamaica, San Cristóbal y Nevis, Santa Lucía, San Vicente y las Granadinas, Surinam, Trinidad y Tobago y Montserrat. Sus miembros asociados son: Islas Vírgenes Británicas, Islas Caimán, Islas Turcos y Caicos y Bermuda.	La CARICOM tiene como objetivos fundamentales: favorecer la integración regional entre los países del Caribe anglófono, misma que ha de alcanzarse a través de la unión económica y comercial. De igual forma, tiene por objetivo la coordinación de la política exterior de los Estados Miembros y, finalmente, la cooperación en diversas áreas de interés, entre las que destacan salud, educación y cultura, comunicaciones y relaciones industriales.	La Conferencia de jefes de Gobierno se establece como el máximo órgano de la Comunidad del Caribe. El Consejo de Ministros, tiene la responsabilidad del desarrollo, la aplicación y la coordinación comunitaria en temas tales como la integración económica, la cooperación funcional y las relaciones con el exterior. Dichos órganos estarán apoyados por los siguientes Consejos: Consejo para el Comercio y Desarrollo Económico (COTED), Consejo para las Relaciones Exteriores y Comunitarias (COFCOR), Consejo para el Desarrollo Humano y Social (COHSOD), Consejo para Asuntos Financieros y Planeación (COFAP). Finalmente, cuenta con múltiples instituciones.

Fuente: elaboración propia. Basada en: "Caribbean Community Secretariat". Georgetown, Guyana. Disponible en Internet: <http://www.caricom.org/> Véase también en Internet: <http://www.sre.gob.mx/cumbredelaunidad/caricom.htm>

Tabla 10

MERCOSUR

Fecha de creación	Miembros	Área de trabajo	Órganos
<p>El Mercado Común del Sur (MERCOSUR) se constituyó el 26 de marzo de 1991 con la firma del Tratado de Asunción.</p> <p>Se estableció la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre países, el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común, la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados partes y la armonización de las legislaciones para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.</p>	<p>Son países originarios miembros establecidos a partir del Tratado de Asunción: la República Argentina, la República Federativa del Brasil, la República del Paraguay y la República Oriental del Uruguay.</p> <p>Posteriormente se unió al bloque la República Bolivariana de Venezuela (2006).</p> <p>El MERCOSUR tiene como Estados Asociados a Chile, Colombia, Perú, Ecuador, Guyana y Surinam.</p>	<p>Los objetivos del MERCOSUR, amparados en el Tratado de Asunción, la libre circulación de bienes, servicios y factores productivos entre los países, a través, entre otros, de la eliminación de los derechos aduaneros y restricciones no arancelarias a la circulación de mercaderías y de cualquier otra medida equivalente; el establecimiento de un arancel externo común y la adopción de una política comercial común con relación a terceros Estados o agrupaciones de Estados y la coordinación de posiciones en foros económico comerciales regionales e internacionales; la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales entre los Estados Partes: de comercio exterior, agrícola, industrial, fiscal, monetaria, cambiaria y de capitales, de servicios, aduanera, de transportes y comunicaciones y otras que se acuerden, a fin de asegurar condiciones adecuadas de competencia entre los Estados Partes; el compromiso de los Estados Partes de armonizar sus legislaciones en las áreas pertinentes, para lograr el fortalecimiento del proceso de integración.</p>	<p>Los órganos decisorios con funciones ejecutivo-legislativas del MERCOSUR son: El Consejo del Mercado Común, el Grupo del Mercado Común, la Comisión de Comercio del MERCOSUR. Se trata de órganos constituidos a partir de reuniones periódicas de los presidentes y funcionarios gubernamentales que provienen casi exclusivamente de los ministerios de relaciones exteriores, de economía y de los bancos centrales. Guardan una relación jerárquica en el orden en que han sido ubicados.</p> <p>Los organismos no decisorios del MERCOSUR son: la Comisión Parlamentaria Conjunta, el Foro Consultivo Socio Económico, el Foro de Consulta y Concertación Política, la Comisión Sociolaboral, las Reuniones de Ministros, Reuniones Especializadas, y Grupos Ad Hoc, los Comités Técnicos, los Subgrupos de Trabajo, el Observatorio del Mercado de Trabajo y la Secretaría Administrativa.</p>

Fuente: elaboración propia. Basada en: "Mercado Común del Sur". Montevideo, República Oriental del Uruguay. Disponible en Internet: <http://www.mercosur.int/index.jsp>

Tabla 11

OEA

Fecha de creación	Miembros	Área de trabajo	Órganos
<p>La Organización de Estados Americanos encuentra su génesis en La Novena Conferencia Internacional Americana, que reunió a 21 Estados en Bogotá, Colombia, en 1948, y adoptó la Carta de la Organización de los Estados Americanos, el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas (“Pacto de Bogotá”) y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. En la misma Conferencia se aprobó el Convenio Económico de Bogotá, que propuso fomentar la cooperación económica entre los Estados americanos. Así, pues, sentó las bases para la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica), que fue aprobada en 1969 y entró en vigencia en 1978. Posteriormente, la Carta del Pacto fue enmendada por el Protocolo de Buenos Aires en 1967-1970, por el Protocolo de Cartagena de Indias 1985-1988, por el Protocolo de Managua 1993-1996 y por el Protocolo de Washington 1992-1997.</p>	<p>Son 35 los Estados independientes que han ratificado la Carta de la OEA. Son países originarios miembros desde la Conferencia de 1948: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela.</p> <p>Posteriormente, fueron incluidos: Trinidad y Tobago (1967), Jamaica (1969), Grenada (1975), Surinam (1977), Dominica, Santa Lucía (1979), Antigua y Barbuda, San Vicente y las Granadinas (1981), Bahamas (1982), St. Kitts y Nevis (1984), Canadá (1990), Belice y Guyana (1991).</p>	<p>Para dar cuenta de sus propósitos esenciales la OEA se sirve de cuatro pilares denominados como fundamentales: democracia, derechos humanos, seguridad y desarrollo. La OEA se constituye como el principal foro de diálogo político del continente (Carta Democrática Interamericana, Asamblea General, reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, Consejo Permanente, Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, Reuniones Ministeriales, Cumbres de las Américas). Así mismo, La OEA ofrece a los Estados Miembros un apoyo fundamental en el fortalecimiento de la capacidad institucional y humana (Observaciones electorales, Negociaciones de Comercio, Mitigación de Desastres Naturales, Becas, Gobernabilidad Municipal, Proyectos de Desarrollo). Así mismo, cuenta con Mecanismos de Seguimiento y Tratados de Patrimonio Jurídico (Derecho Internacional, Cooperación Jurídica y Programas Jurídicos Especiales).</p>	<p>La OEA se dispone a la sazón de los siguientes órganos: La Asamblea General es el órgano supremo de la Organización de los Estados Americanos y está compuesta por las delegaciones de todos los Estados Miembros, quienes tienen derecho a hacerse representar y a emitir su voto.</p> <p>La Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores se celebra con el fin de considerar problemas de carácter urgente y de interés común.</p> <p>El Consejo Permanente de la Organización y el Consejo Interamericano para el Desarrollo Integral, dependen directamente de la Asamblea General.</p> <p>El Comité Jurídico Interamericano es uno de los órganos por medio de los cuales la OEA realiza sus fines, sirve de cuerpo consultivo de la Organización en asuntos jurídicos y del derecho internacional.</p> <p>La Comisión Interamericana de Derechos Humanos es uno de los dos órganos del Sistema Interamericano responsables de la promoción y protección de los derechos humanos.</p> <p>La Secretaría General es el órgano central y permanente de la Organización de los Estados Americanos. Ejercerá las funciones que le atribuyan la Carta.</p> <p>Las Conferencias Especializadas, son reuniones intergubernamentales para tratar asuntos técnicos especiales o para desarrollar determinados aspectos de la cooperación interamericana.</p> <p>De igual forma, la OEA dispone de los Organismos Especializados.</p>

Fuente: elaboración propia. Basada en: “Organización de los Estados Americanos”. Washington, D.C.
 Disponible en Internet: <http://www.oas.org/es/>

Tabla 12

UNASUR

Fecha de creación	Miembros	Área de trabajo	Órganos
A partir del Tratado Constitutivo de Brasilia, 23 de mayo del 2008, se crea la Unión de Naciones Suramericanas. La UNASUR es una organización creada como impulso a la integración regional en materia de energía, educación salud, ambiente, infraestructura, seguridad y democracia. Sus esfuerzos van dirigidos a profundizar la unión entre las naciones suramericanas a través del reconocimiento de sus propios objetivos regionales, fortalezas sociales y recursos energéticos.	Son países originarios miembros establecidos a partir del Tratado Constitutivo de Brasilia: la República Argentina, la República de Bolivia, la República Federativa del Brasil, la República de Colombia, la República de Chile, la República del Ecuador, la República Cooperativa de Guyana, la República del Paraguay, la República del Perú, la República de Surinam, la República Oriental del Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela. Panamá y México permanecen como observadores. Por la diversidad de países miembros, las lenguas oficiales son el español, el inglés, portugués y neerlandés.	La UNASUR tiene como objetivos: el fortalecimiento del diálogo político entre los Estados Miembros que asegure un espacio de concertación para reforzar la integración, el desarrollo social y humano con equidad e inclusión para erradicar la pobreza, la erradicación del analfabetismo, el acceso universal a una educación de calidad y el reconocimiento regional de estudios y títulos, la integración energética, el desarrollo de una infraestructura para la interconexión de la región, la integración financiera, la protección de la biodiversidad, los recursos hídricos y los ecosistemas, la consolidación de una identidad suramericana, el acceso universal a la seguridad social y a los servicios de salud, la cooperación en materia de migración, la cooperación económica y comercial, la integración industrial y productiva, proyectos de investigación y tecnología, la promoción de la diversidad cultural, la participación ciudadana, la lucha contra el terrorismo, la corrupción, el problema mundial de las drogas, la trata de personas, el tráfico de armas pequeñas y ligeras, el crimen organizado transnacional, el intercambio de información y de experiencias en materia de defensa.	El Consejo de Jefas y Jefes de estado y de Gobierno es el órgano máximo. Las reuniones ordinarias del Consejo de Jefes y Jefas de Estado y de Gobierno tendrán una periodicidad anual, a excepción de convocatorias extraordinarias. El Consejo de Ministras y Ministros de Relaciones Exteriores y sus respectivas reuniones tendrán una periodicidad semestral. El Consejo de delegadas y Delegados tendrá un representante acreditado por cada Estado Miembro y ha de reunirse con una periodicidad bimestral. La Secretaría General es el órgano que ejecuta los mandatos que le confieren los órganos de UNASUR y ejerce su representación por delegación expresa de los mismos, tiene su sede en Quito, Ecuador.

Fuente: elaboración propia. Basada en: “Unión de Naciones Suramericanas”. Quito, Ecuador. Disponible en Internet: <http://www.unasursg.org>

ANEXO 2. CONFLICTOS FRONTERIZO-TERRITORIALES

Tabla 13

Conflictos fronterizo-territoriales de América del Sur desde la constitución de sus Repúblicas en el siglo XIX hasta finales del siglo XX

Estados en conflicto	Territorio en disputa	Año de inicio de la beligerancia o resolución	Resultado
Argentina - Brasil	Banda Oriental	1825 – 1827	Independencia de Uruguay
Colombia - Perú	Tierras de frontera	1828 - 1829	
Perú – Bolivia	Tierras de frontera	1831	
Argentina - Uruguay	Tierras de frontera	1833	
Chile – Bolivia	Tierras de frontera	1839	Disolución de la Confederación Peruano-Boliviana
Uruguay – Brasil	Tierras de frontera	1851	Avance de los límites de Brasil y ocupación de la laguna Merim
Paraguay - Argentina	Territorio paraguayo	1852	Cesión a Argentina del territorio de Misiones
Paraguay – Argentina/Brasil/Uruguay	Dominio sobre los ríos Paraná y Paraguay	1858	Acuerdo sobre extraterritorialidad de los ríos objeto del litigio
Colombia – Brasil	Tierras de la Amazonía	1859	Cesión a Brasil
Ecuador - Perú	Tierras de frontera	1859	Paso a soberanía peruana
Venezuela - Brasil	Tierras de frontera	1859	Fijación de límites
Bolivia - Chile	Región costera de Mejillones	1860 - 1864	
Paraguay –	Territorio del	1865 - 1870	Avance de fronteras de Brasil, territorio

Estados en conflicto	Territorio en disputa	Año de inicio de la beligerancia o resolución	Resultado
Argentina/Brasil/Uruguay	Paraguay		de Misiones y parte del Chaco a Argentina
Bolivia – Chile	Tierras costeras del Pacífico entre el paralelo 23 y 25	1866	Condominio al sur de punta Agamos y Mejillones
Bolivia - Brasil	Tierras de la Amazonía, región Acre	1867	Cesión a Brasil
Colombia – Brasil	Tierras de la Amazonía	1867	Ampliación de territorio brasileño
Argentina - Chile	Tierra y pasos marítimos	Década de los setenta	Reparto de Tierra del Fuego
Bolivia - Chile	Tierras costeras del Pacífico	1874	Fijación de frontera en paralelo 24
Paraguay - Argentina	Tierras de frontera	1876	Anexionadas a Argentina
Argentina – Chile	Tierras de la Patagonia	1879 - 1881	Patagonia para Argentina y Tierra del Fuego para Chile
Bolivia - Chile	Tierras costeras del Pacífico	1879 - 1883	Paso a Chile de espacios litigados
Bolivia - Paraguay	Tierras en el Chaco boreal	1879 - 1884	
Bolivia – Argentina/Chila	Región de la Puna de Sama	1881	
Bolivia – Argentina	Región de la Puna de Sama	1889	Anexión a Argentina
Brasil - Colombia	Tierras de la Amazonía	1892	Anexión a Colombia
Venezuela - Colombia	Tierras de frontera	1892	Cesión a Colombia
Argentina - Chile	Tierras y pasos marítimos	1895	

Estados en conflicto	Territorio en disputa	Año de inicio de la beligerancia o resolución	Resultado
Argentina – Brasil	Tierras anexionadas de Paraguay	1898	Cesión a Brasil
Argentina - Chile	Límites en la cordillera andina	1902	Resolución al arbitraje inglés
Bolivia - Brasil	Tierras de la Amazonía, región de Acre	1903	Indemnización económica por cesión de territorio de Acre
Perú - Bolivia	Tierras de frontera	1903	Cesión a Bolivia
Argentina - Chile	Tierras de la Patagonia	1904	Delimitación y reparto
Bolivia - Chile	Tierras costeras del Pacífico	1904	Indemnización económica y concesión del ferrocarril a Bolivia
Ecuador - Brasil	Tierras de la Amazonía	1904	Cesión a Brasil
Colombia - Brasil	Tierras de la Amazonía	1907	Ampliación del territorio brasileño
Perú - Brasil	Tierras de frontera	1909	Reconocimiento de las cesiones hechas por Bolivia a Brasil en 1867 y 1907. Fijación de límites
Uruguay - Brasil	Tierras de frontera	1909	Condominio sobre la laguna Merim
Bolivia - Perú	Tierras en Puerto Maldonado	1913	Reconocimiento de cesión a Perú
Ecuador - Colombia	Tierras de la Amazonía, región Oro	1916	Cesión de las tierras en litigio a Colombia
Ecuador - Perú	Tierras de la Amazonía, región	1916	

Estados en conflicto	Territorio en disputa	Año de inicio de la beligerancia o resolución	Resultado
	Oro		
Argentina - Bolivia	Núcleo fronterizo de Yacuiba	1925	Cesión a Bolivia
Argentina – Brasil	Antiguas tierras del Paraguay	1927	Paso a Brasil de la región de Santa Catarina
Colombia - Perú	Tierras de la Amazonía, región Oro	1927	Cesión a Perú
Bolivia - Brasil	Tierras de la región del Mato Grosso	1928	Cesión a Brasil
Bolivia - Brasil	Tierras del Chaco Central	Década de los años veinte	Paso a soberanía argentina
Perú - Colombia	Tierras del Trapecio de Leticia	1933 - 1935	Cesión a Colombia
Bolivia - Paraguay	Tierras del Chaco Boreal	1932 - 1938	Paso a soberanía paraguaya
Ecuador - Colombia	Tierras de frontera	1934	
Bolivia - Paraguay	Tierras de frontera	1938	Fijación de límites
Ecuador - Perú	Tierras de la Amazonía, región Oro	1941	Paso a soberanía peruana
Argentina - Chile	Tierra y pasos del Canal de Beagle	1958 - 1960	
Ecuador - Perú	Tierras de la Amazonía, región Oro	1960	
Bolivia - Chile	Extensión del corredor de Arica	1962	
Bolivia - Chile	Extensión del corredor de Arica	1964	

Estados en conflicto	Territorio en disputa	Año de inicio de la beligerancia o resolución	Resultado
Paraguay - Argentina	Derechos sobre el <i>bassin</i> del Plata	1969	
Argentina - Uruguay	Derechos de navegación en el estuario del Río de la Plata	1973	Acuerdos de explotación compartida
Chile - Perú	Extensión del corredor de Arica	1974	
Argentina - Chile	Tierra y pasos del Canal de Beagle	1977	Mediación internacional. Reparto
Argentina - Chile	Tierra y pasos del Canal de Beagle	1978	Mediación del Vaticano. Uso común
Bolivia - Chile	Extensión del corredor de Arica	1978	
Paraguay - Argentina	Derechos sobre el <i>bassin</i> del Plata	1979	Acuerdo de explotación compartida
Argentina - Chile	Tierra y pasos del Canal de Beagle	1980	Mediación de Juan Pablo II. Uso común
Bolivia - Chile	Extensión del corredor de Arica	1980	
Ecuador - Perú	Tierras de la Amazonía	1981	
Argentina - Chile	Tierra y pasos del Canal de Beagle	1981	Resolución del litigio. Uso común
Ecuador - Perú	Tierras de la Amazonía	1995	
Ecuador - Perú	Tierras de la Amazonía	1998	Acuerdo. Fijación de límites

Fuente: Tabla tomada y adaptada de “Conflictos territoriales y luchas fronterizas en América Latina durante los siglos XIX y XX”. (García, 2005).

ANEXO 3. PRESUPUESTO MILITAR, ADQUISICIÓN DE ARMAMENTO, MATERIALES Y SUMINISTROS Y MEDIDAS DE TRANSPARENCIA

Tabla 14

Presupuesto militar 2015 (millones de dólares de Estados Unidos); adquisición de armamento, materiales y suministros bélicos 2014

Estado	Presupuesto militar (millones USD \$)	Ámbito aeroespacial	Ámbito naval	Ámbito terrestre	Estados proveedores
Argentina	4.219			240 vehículos: <i>pick up</i> 2x4 y 4x4 y camionetas utilitarias tipo <i>wagon</i> .	
				35 vehículos tácticos 4x4 <i>Humvee</i> o HMMWV.	
				30 cabezas tractoras	
				<i>Reo</i> M931A2	
				17 telémetros laser binoculares.	
				94 gafas de visión nocturna AN/PVS 7 (Gen III) tipo M963.	
		Cohetes	3 helicópteros	Set y diseño de uniformes (denominados	Estados Unidos China Italia Argentina
		<i>Tronador II</i> .	EC225 <i>Super</i>	UCA, Uniforme de Combate	
		1 estación de vigilancia aérea equipada con el radar 3D RPA	<i>Puma</i> .	Argentino).	
		(Radar Primario Argentino).	1.500 pistolas <i>Beretta</i> 92 FS calibre 9x19 mm.	5.000 mochilas de combate y más de 100 redes de mimetismo.	
				5.000 carpas de combate para dos	

Estado	Presupuesto militar (millones USD \$)	Ámbito aeroespacial	Ámbito naval	Ámbito terrestre	Estados proveedores
				personas y más de 100 carpas modulares. 4 piezas de obuses M56 de 105/L14 mm.	
Bolivia	490	6 Helicópteros H- 425. 2 Helicópteros <i>Eco Charly</i> Modelo EC- 145.	s/d	s/d	China U.E.
				1 sistema de artillería antiaérea <i>V/Shorad</i> <i>SAAB/Bofors</i> <i>Dynamics AB</i> <i>RBS-70 Mk2</i> <i>Bolide</i> . 540.000 proyectiles de 35 mm. 36 blindados de combate antiaéreo <i>Gepard 1A2</i> , <i>Krauss-Maffei</i> <i>Wegmann</i> (KMW). Sistema de lanzacohetes múltiples <i>Astros</i> CFN 2020. 23 vehículos blindados de oruga anfibios	Israel Francia España Suecia
Brasil	31.629	1 vehículo aéreo no tripulado UAV <i>Hermes 900</i> . 3 aviones de transporte táctico medio C- 295 de <i>Airbus</i> <i>Defence &</i> <i>Space</i> . 2 helicópteros EC275.		Sistemas de Comunicación <i>Sotas</i> . Sistemas IESI (<i>Integrated</i> <i>Electronic</i> <i>StandBy</i> <i>Instrument</i>). Suecia	

Estado	Presupuesto militar (millones USD \$)	Ámbito aeroespacial	Ámbito naval	Ámbito terrestre	Estados proveedores
		1 sistema aéreo no tripulado <i>Heron.</i>	AAV7A1. 3 helicópteros <i>Sikorsky MH-60 Seahawk.</i>	2 helicópteros <i>Panther K2.</i> 3 helicópteros EC725. Vehículos <i>Astros</i> 2020. Equipos de miras holográficas.	Alemania U.E. Brasil
Chile	5.511	s/d	1 patrullero de zona marítima OPV-83 <i>Marinero Fuentealba.</i> 1 buque de investigación oceanográfica y pesquera AGS- 61 <i>Cabo de Hornos.</i> 1 patrullero de alta mar OPV- 83 <i>Marinero Fuentealba</i> 3 lanchas patrulleras tipo <i>Archangel.</i>	Fusiles de asalto IWI <i>Galil ACE</i> de 5,56 x 45 mm. Munición 155 mm ER02-A1 BT y BB	Israel España Estados Unidos Chile
				Blindados para transporte de personal 8x8 LAV III. Vehículo ligero 4x4 MXT-MVA- IS MRAP (a prueba de minas).	
		2 aviones			

Estado	Presupuesto militar (millones USD \$)	Ámbito aeroespacial	Ámbito naval	Ámbito terrestre	Estados proveedores
Colombia	8.416	<i>Harbin</i>		Camión	
		Y-12.		6x6 7000 MV- DXM.	
		1 simulador de aeronaves – SIMAER.	5 lanchas	Camiones tácticos <i>Navistar Defense</i>	
		Helicópteros de ataque <i>Sikorsky</i> AH-60L <i>Arpía</i>	Interceptoras. 3 botes patrulleros	<i>International</i> 7000 MV.	
		IV. Misiles <i>Spike</i> N Los, de 25 kilómetros de alcance, <i>Spike</i> ER,	Interceptores <i>Eduardoño</i> 380 Tipo B.	3 piezas de obús <i>Nexter</i> LG1 MK- III de 105 milímetros.	China
		8 kilómetros de alcance, y <i>Spike</i> LR, 4 kilómetros.	2 patrulleros de costa del tipo CPV-46.	3 sistemas de dirección, integración y control de tiro	Israel
Ecuador	2.773	25 unidades del avión de entrenamiento primario T-90.	Buque de Desembarco Anfibio (BDA) ARC <i>Golfo de</i> <i>Tribugá</i> .	<i>Nexter Bacara</i> (<i>Balistic</i> <i>Computer</i> <i>Artillery</i> <i>Autonomous</i>).	Estados Unidos
		8 helicópteros (5 de los cuales son C3 FENNEC).	Corbeta ARC <i>Nariño</i> .	3 vehículos <i>Renault Trucks</i> <i>Defense</i> 4x4 MIDS.	
		3 aviones de transporte mediano.		Equipo individual y de dotación (chalecos y cascos antibala,	
		1 avión tipo <i>Beechcraft</i> modelo <i>King</i> AIR 250.	2 lanchas guardacostas medianas tipo patrulleras	mochilas con sistemas de hidratación, carpas individuales, bolsas de dormir, hamacas, etc.).	
		4 sistemas radáricos	oceánicas de 49 metros de longitud.	709 vehículos de transporte liviano,	Países Bajos
					Francia

Estado	Presupuesto militar (millones USD \$)	Ámbito aeroespacial	Ámbito naval	Ámbito terrestre	Estados proveedores
		<i>Primaries.</i> 2 estaciones de control.		mediano y pesado, con características multipropósito.	España Estados Unidos
Guyana	36	s/d	s/d	s/d	s/d
				3 vehículos blindados <i>Inkas</i> <i>Armored Vehicle</i> <i>Manufacturing.</i> 700 chalecos antidisturbios. 50 miras diurnas y nocturnas, con apuntador láser incorporado; cuatro lanzagranadas de 40 mm y 14 escopetas del calibre 12.	Canadá Pakistán Alemania
Paraguay	440	s/d	s/d	57 motocicletas tipo <i>Trail</i> de 200 cm 3. 20 camiones utilitarios de diversos tipos.	
			10 patrulleras de 500 toneladas. 1 buque patrullero oceánico (MGP). 1 buque A836 HNLMS		

Estado	Presupuesto militar (millones USD \$)	Ámbito aeroespacial	Ámbito naval	Ámbito terrestre	Estados proveedores
			<i>Amsterdam.</i>		
			1.435 uniformes con camuflaje		
			digitalizado para desierto A- TACS.		
		20 aviones de entrenamiento básico KT-1P.	buque rápido de aprovisionamien to de combate (<i>Fast Combat Support Ship</i> , AOE, según su designación OTAN) de la Marina de Guerra del Perú,	Sistemas de artillería de corto alcance <i>Norinco</i> .	
		12 aviones de transporte ligero DHC-6 Serie 400 <i>TwinOtter</i>		24 helicópteros Mi-171Sh-P.	Corea del Sur
		1 avión de transporte aéreo medio C-27J <i>Spartan</i> .		Vehículos multipropósito de alta movilidad HMMWV <i>Humvee</i> .	Canadá
			el ARL-158 BAP <i>Tacna</i> .		Italia
		Vehículos Aéreos No Tripulados (RPAS).	3 helicópteros <i>Agusta Bell</i>	121 vehículos especializados.	China
			AB-412SP – <i>Special Performance</i> .		Rusia
					Estados Unidos
					Países Bajos
Suriname	s/d	s/d	s/d	s/d	s/d
			16 lanchas modelo <i>Vigilant</i> de 27 pies <i>Brunswick C & GP</i> .		
			24 radios <i>Motorola</i> DGM8500, 17 antenas para GPS <i>Motorola</i> , 24 adaptadores		

Estado	Presupuesto militar (millones USD \$)	Ámbito aeroespacial	Ámbito naval	Ámbito terrestre	Estados proveedores
Uruguay	650		de antenas <i>Motorola</i> ,		
			17 antenas marinas <i>Shakespeare</i> , siete juegos de montaje remoto de cabezal <i>Motorola</i> .	20.580 uniformes pixelados.	
		3 aviones <i>Cessna A-37B</i> <i>Dragonfly</i> .	2 lanchas rápidas monocasco tipo <i>Defiant 32</i> .	80 vehículos <i>Land Rover 110</i> tácticos 4x4.	
		2 aviones de patrullaje marítimo	1 lote de uniformes	1.000 pistolas calibre 9 mm <i>Glock</i> , modelo 17.	China
		<i>Airbus C212-300MP</i> .	Pixelados.	180	Reino Unido
		1 <i>Airbus</i> <i>Helicopters</i> AS365 <i>Dauphin</i> .	1 sistema de flotación de emergencia para helicópteros y 1 camilla para rescate.	Morteros <i>Esperanza y Cía.</i> SA.	Estados Unidos
		1 radar de la terminal aérea de	Lanchas <i>Boston Whaler</i> <i>Vigilant</i> y camionetas tipo pick up <i>Dodge</i> RAM 3500 para remolque.	5 unidades del radar ACAR (<i>Advanced</i> <i>Capability</i> <i>Aselsan</i> <i>Radar</i>).	Portugal
					Rusia
					España
					Turquía
Venezuela	5.567	10 aviones de transporte <i>Dornier</i>	1 buque de vigilancia litoral		
		228. Aviones de entrenamiento de combate <i>Hongdu L15</i>	<i>Tamanaco</i> (GC- 24). 1 patrullero <i>Teniente de</i> <i>Navío Fernando</i> <i>Gómez de Saa</i>	1 lote de sistemas Móviles misilísticos de corto alcance S-	

Estado	Presupuesto militar (millones USD \$)	Ámbito aeroespacial	Ámbito naval	Ámbito terrestre	Estados proveedores
		<i>Falcon.</i>	(PG-61).	125 <i>Pechora</i> 2M.	
		Simulador de vuelo de los aviones de transporte mediano <i>Shaanxi Y-8F- 200W.</i>	1 buque de carga Multipropósito <i>Los Monjes</i> (T- 94).	Cañones antiaéreos bitubo remolcados ZU- 23-2 de 23 mm.	
		3 helicópteros AS532AC/UL <i>Cougar.</i>	Vehículos blindados anfibia de transporte de	1 lote de vehículos blindados BTR- 80.	Alemania
		4 aviones de transporte <i>Gulfstream G150.</i>	personal VN18. Tanques ligeros VN16.	Sistema de artillería de obuses autopropulsados 2S19 Msta-S de 152	China Francia Rusia
		10 aviones <i>Beechcraft King</i>	1 buque de carga multipropósito	mm, lanzacohetes múltiples BM-21	Ucrania
		Air 350.	<i>Los Monjes</i> (T- 94), último	<i>Grad</i> de 122 mm, y los BM-30 <i>Smerch</i> de 300 mm.	Cuba Países Bajos
		2 aviones de entrenamiento <i>DiamondDA42 VI Twin</i>	de cuatro unidades del tipo <i>Damen Stan Lander</i>		
		<i>Star</i>	5612.		

Elaboración propia. Fuente: “La Industria de la Defensa y Seguridad en América Latina 2014-2015” (Suárez, 2015); “Informe de Rendición de Cuentas 2014” (MDN, 2014); “Audiencia Pública de Rendición de Cuentas Final Gestión 2014” (MINDEF, 2014); Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe (RESDAL, 2014).

Presupuesto de defensa (en US\$)							
País	2006	2008	2010	2011	2012	2013	2014
Argentina	1.952.165.821	2.628.157.098	3.138.200.705	3.772.748.302	4.351.981.686	4.947.769.486	4.219.130.969
Bolivia	197.291.177	254.520.509	336.894.359	368.164.404	400.819.204	453.385.115	490.559.378
Brasil	13.692.057.669	26.202.709.813	33.055.029.481	39.829.080.222	35.512.467.812	31.677.477.434	31.629.440.741
Chile	3.177.404.842	4.459.645.809	4.778.329.754	5.531.192.182	5.878.940.198	5.975.561.311	5.511.299.093
Colombia	2.872.392.573	6.004.957.107	6.178.261.917	6.935.015.513	7.907.923.506	8.419.264.316	8.416.388.574
Cuba*	71.162.500	84.233.333	89.170.833	93.516.667	140.370.833	300.775.000	299.345.833
Ecuador	952.621.138	1.388.349.715	2.156.832.116	2.288.966.006	2.396.048.031	2.396.048.031	2.773.004.221
El Salvador	106.363.230	115.409.495	132.874.110	145.784.585	144.067.030	153.316.645	149.455.885
Guatemala	134.476.326	156.210.263	159.860.766	197.818.891	210.816.824	258.945.362	257.962.025
Honduras	63.175.260	121.183.088	172.194.128	175.902.076	188.926.130	216.011.344	252.646.424
México	3.288.106.264	4.706.150.462	4.875.854.577	6.247.798.082	6.287.762.898	6.985.999.813	7.299.439.730
Nicaragua	36.293.492	42.191.833	39.644.293	53.774.224	65.756.103	85.080.114	82.888.983
Paraguay	95.572.924	149.580.691	227.582.002	325.182.128	430.850.307	470.599.579	440.752.612
Perú	1.086.270.304	1.515.727.130	2.061.617.832	2.097.553.421	2.190.684.087	2.528.561.934	2.819.591.821
Rep. Dominicana	213.117.635	269.120.373	332.298.929	333.481.771	353.297.867	371.290.891	417.072.353
Uruguay	215.709.213	316.844.107	622.039.810	720.498.530	705.969.493	676.792.188	650.718.647
Venezuela	1.867.024.633	3.351.756.259	2.501.244.477	2.390.330.558	3.900.098.861	5.247.976.766	5.567.765.086
TOTAL	30.021.205.000	51.766.747.085	60.857.930.090	71.506.807.559	71.066.780.872	71.164.855.330	71.277.462.374
Variación %	0,00%	23,14%	16,04%	17,50%	-0,62%	0,14%	-0,16 %

* Cuba: Presupuesto de la actividad "Defensa y orden interior". 2013 y 2014: "Defensa, orden interior y administración pública".

Figura 2. Presupuesto de defensa en América Latina, periodo 2006 - 2014.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 34). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

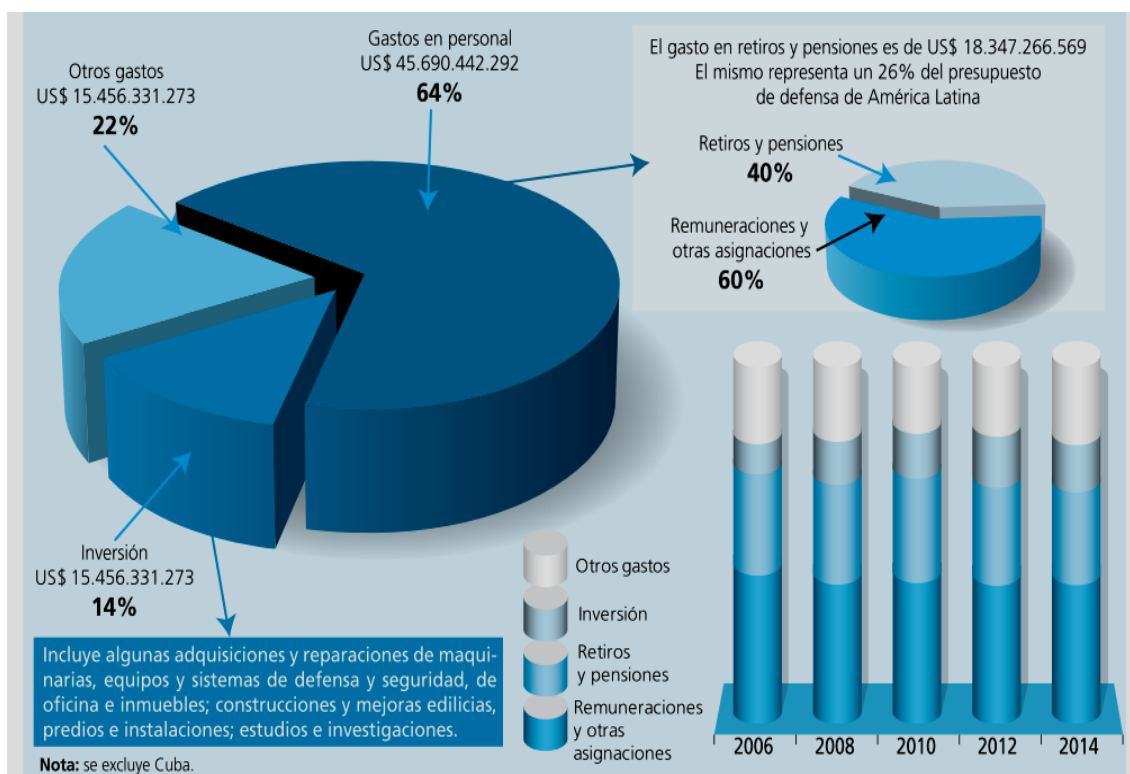


Figura 3. Distribución del presupuesto de defensa en América Latina, año 2014.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 36). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

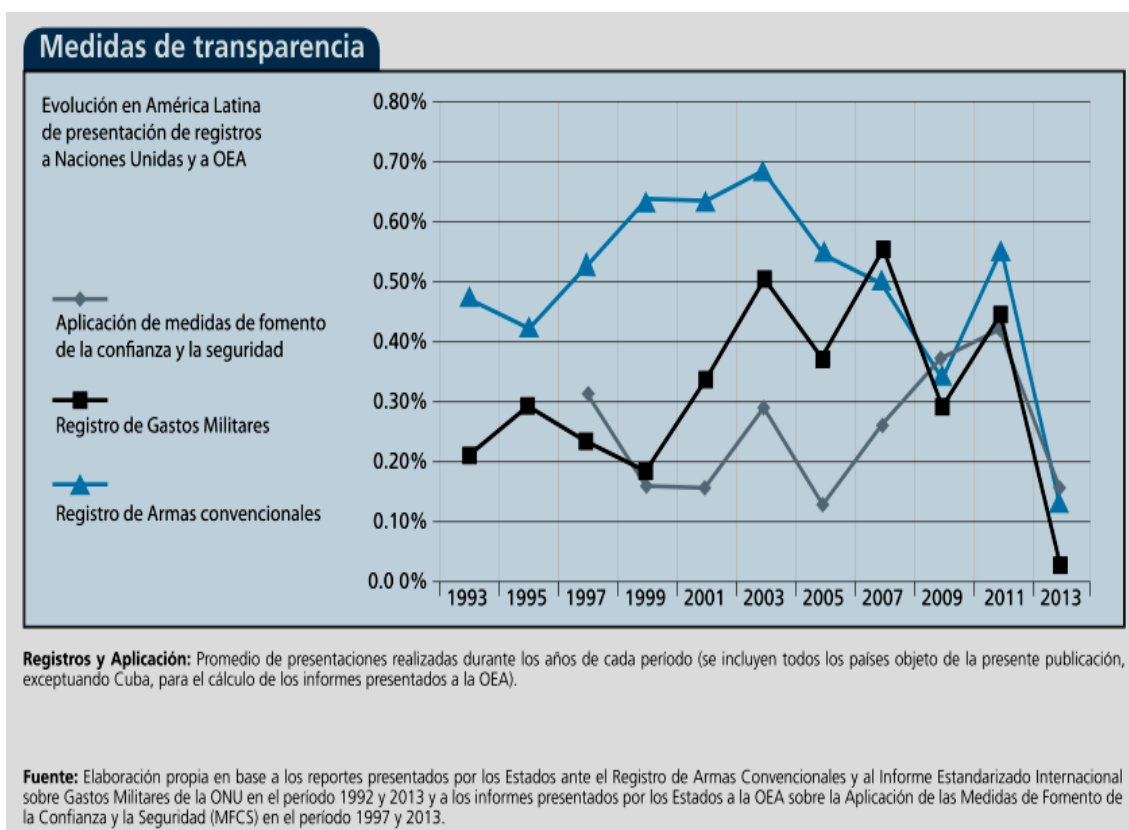


Figura 4. Medidas de transparencia de la defensa en América Latina, periodo 1993 - 2013.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 43). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

ANEXO 4. UNASUR Y EL CONSEJO DE DEFENSA SUDAMERICANO

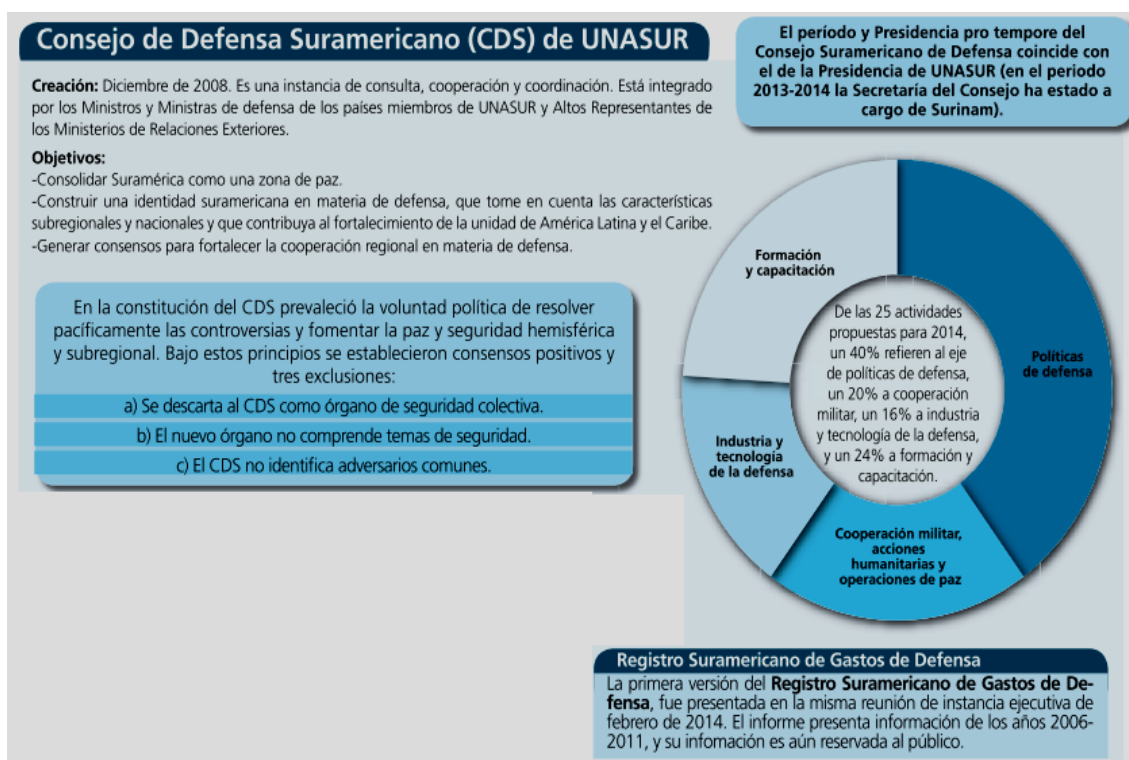


Figura 5. Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), UNASUR.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 52). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

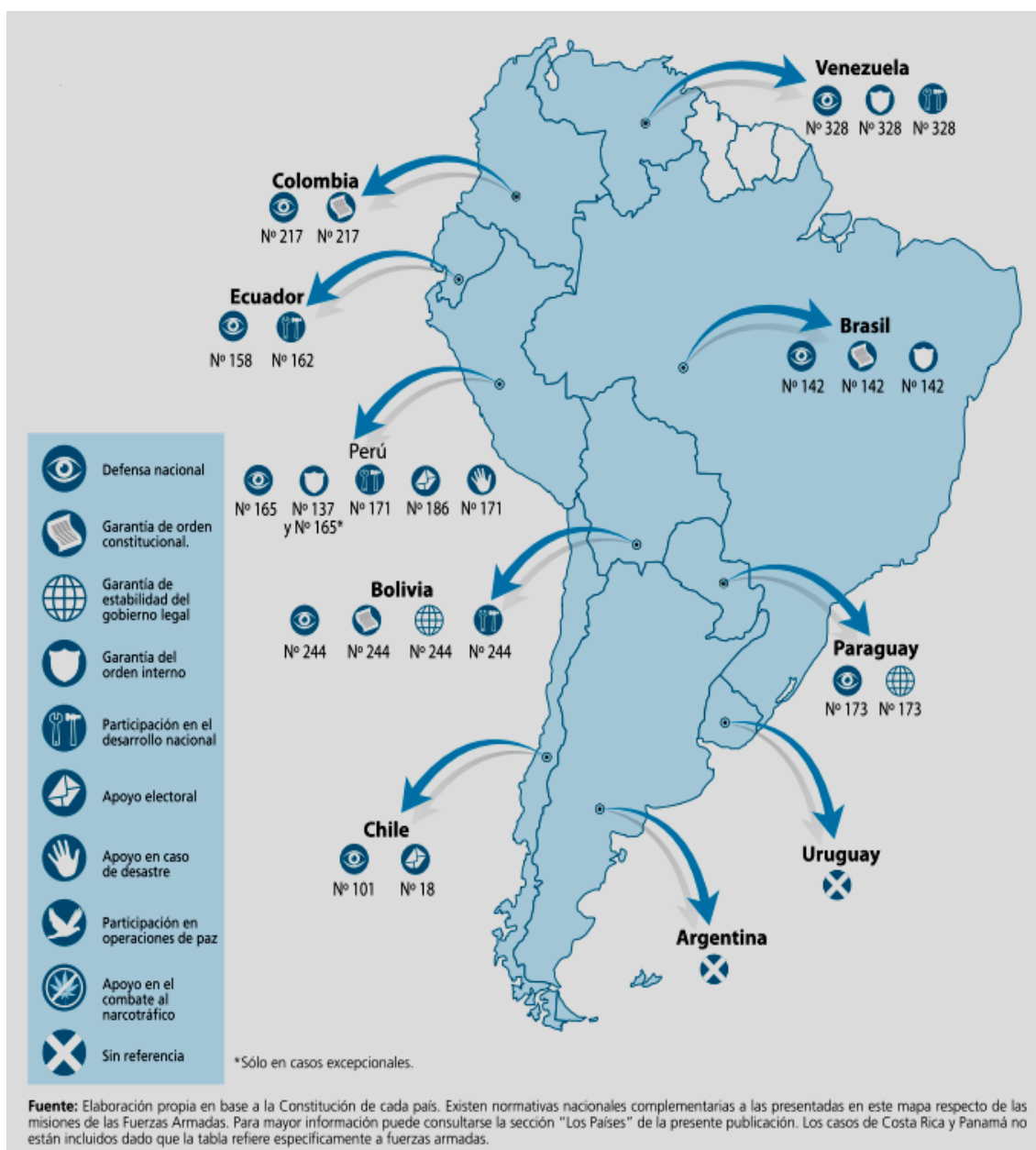


Figura 6. Funciones constitucionales de las Fuerzas Armadas sudamericanas.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 41). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

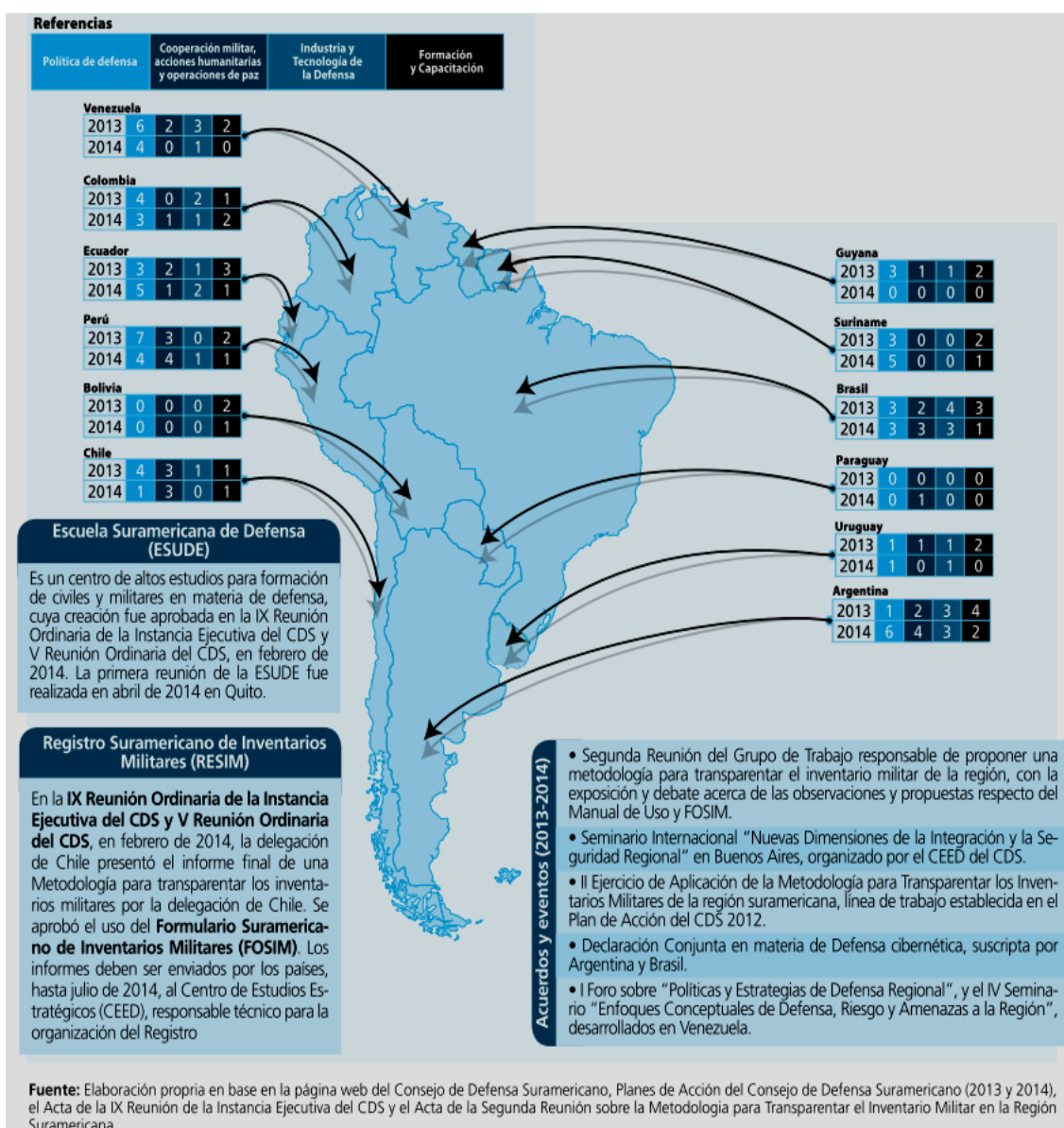


Figura 7. Actividades realizadas por cada Estado miembro del Consejo de Defensa Sudamericano (CDS), UNASUR.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 52). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

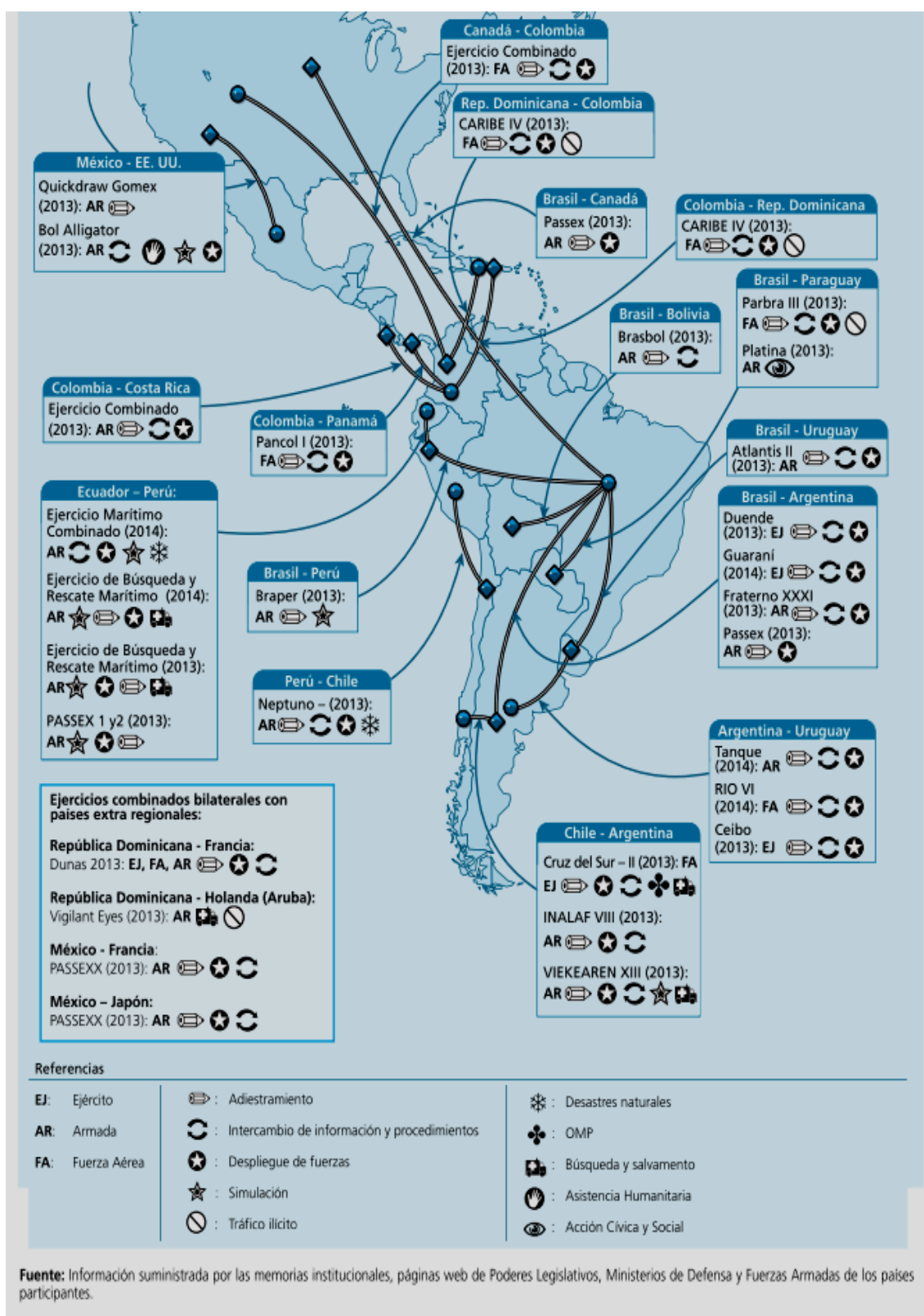


Figura 8. Cooperación bilateral de las Fuerzas Armadas de América Latina.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 64). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

Pais	Norma facultativa / programa	Actividades de las Fuerzas Armadas
Argentina	Operativo Escudo Norte – Vigilancia de fronteras (Decretos N° 1091/2011, 269/2011, 2689/2012 y 2221/2013)	- Vigilancia y control de los espacios de frontera, especialmente en lo que refiere al ingreso de estupefacientes, contrabando y trata de personas. (EL decreto que permite la participación de defensa fue prorrogado en 2012 y nuevamente en 2013, ampliando la vigencia hasta fines de 2014).
Bolivia	Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana "Para una Vida Segura" (Ley N° 264 – 31/07/2012)	- El Ministerio de Defensa integra la Comisión Interministerial de Seguridad Ciudadana, encargada de coordinar las políticas, planes, programas para la prevención en seguridad ciudadana. - El Servicio Aéreo de Seguridad Ciudadana desarrolla exclusivamente tareas integrales de prevención y mantenimiento de la seguridad ciudadana.
	Fuerza de Tarea Conjunta (FTC) Decreto Reglamentario de la Ley de Modificación del Código Tributario y la Ley General de Aduanas	- Erradicación y racionalización de cultivos de coca excedentaria. - Participación en el control aduanero.
	Plan Cerrojo	- Impedir el ingreso de vehículos indocumentados al territorio nacional, así como el contrabando de combustibles y alimentos, particularmente en la frontera con Chile.
	Ley de Desarrollo y Seguridad Fronteriza (Ley N° 100-04/04/2011)	- Mecanismos de articulación institucional para la ejecución de políticas de desarrollo integral y seguridad en fronteras. - Consejo para el Desarrollo Fronterizo y Seguridad. - Fuerzas Armadas, a través de los Comandos Conjuntos, ejecutan los planes de acción aprobados por el Consejo.
	Manual del uso de la Fuerza en conflictos internos (Decreto Supremo N° 27.977 - 14/01/2005)	- Se dispone del empleo de las Fuerzas Armadas, en lo interno para mantener el orden público, cuando las instituciones legalmente constituidas para este fin, resultaren insuficientes. - Control de revueltas y manifestaciones
Brasil	Ley Complementaria N° 136 (25/08/2010) Directiva Ministerial N° 15 (2010) Manual de Operaciones de Garantía de Ley y Orden	- Actuar de forma preventiva y represiva en zonas fronterizas contra delitos fronterizos y ambientales a través de acciones de patrullaje, revisión de personas, vehículos y otro tipo de medios de transporte. - Organización de la Fuerza Pacificadora (FPAZ) para recuperación y control de las zonas marginales del complejo de la Maré, en Rio de Janeiro. - Organización de FPAZ para acción en ciudades con alto riesgo, como las misiones en Salvador y Recife por ocasión de la huelga de la policía en 2014. - Actuación en la seguridad de grandes eventos, por ocasión de la visita del papa para la Jornada Mundial de Juventud en Rio de Janeiro, la Copa de las Confederaciones y la Copa del Mundo de Fútbol a nivel nacional.
	Plan Estratégico de Fronteras (Operación Ágata, Operación Centinela, Operación Cadeado)	- El Plan Estratégico de Fronteras tiene como objetivo prevenir e impedir los delitos en las zonas fronterizas, impedir la entrada de armas y drogas en el país, además de mejorar la calidad de vida de cerca de seis millones de personas que viven en los municipios remotos.
Chile	En Chile se declaró el estado de excepción en las zonas más afectadas tras el terremoto de 2010 para garantizar el orden público.	
Colombia	Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014	- Lineamientos estratégicos de orden público: mantener y actualizar las capacidades estratégicas; crear organizaciones de defensa civil en municipios; reconstrucción de vías estratégicas; fortalecer acciones de inteligencia y contrainteligencia.
	Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad	- Disminuir la producción nacional de narcóticos. Fortalecer las capacidades de interdicción. Desarticular bandas criminales. - Desarticular los grupos armados al margen de la ley. Integrar y adaptar los esquemas de seguridad. Implementar un modelo de seguridad fronteriza. - Avanzar hacia un sistema de capacidades disuasivas creíble, integrado e interoperable.
	Plan de Guerra "Espada de Honor"	- Desarticular a las FARC y ELN en tres niveles: comando y control, estructuras armadas y redes de apoyo.
	Programa Nacional en Carreteras Nacionales	- Comparte la administración y el patrullaje de las carreteras nacionales entre el Ejército, la Armada y la Policía Nacional, realizan patrullas y tareas de control en las regiones bajo su responsabilidad.
	Plan "República" y "República Plus"	- Operaciones de control territorial, seguridad y defensa en todo el territorio nacional (junto con la Policía Nacional), para anticipar, neutralizar y/o desarticular los planes terroristas contra la infraestructura crítica.
Ecuador	Sistema de Seguridad Integral	- Por medio de los Comandos Operacionales, las Fuerzas Armadas poseen participación directa continua y complementaria en apoyo a la Policía Nacional, el servicio de Vigilancia Aduanera, miembros del Poder Judicial, y otros organismos gubernamentales en Seguridad Interna (seguridad ciudadana, lucha contra el crimen organizado y mantenimiento del orden público). - Contingente dedicado la atención de situaciones de emergencia como parte del Sistema de Seguridad Integral. - En materia de combate a las drogas la Policía nacional y las Fuerzas Armadas realizan operaciones de interdicción.

Paraguay	Tareas conjuntas para neutralizar el narcotráfico, crimen organizado, la trata de persona, y el tráfico de armas y otros, por las Fuerzas Armadas. El Congreso Nacional ha aprobado la alteración de la Ley de Defensa y Seguridad Interna, creando el Comando de Operaciones Internas los efectivos de la Policía Nacional y de la Secretaría Nacional Antidrogas en los departamentos de Concepción, San Pedro y Amambay pasan a operar bajo la coordinación de este Comando.	
Perú	Plan para el Valle de los Ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM) - El Decreto Legislativo N° 1.095 (01/09/2010) establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.	- Afianzar la presencia del Estado en esa región, declarada en estado de emergencia. Las operaciones son desarrolladas por el Comando Especial del VRAE, que actúa ejecutando operaciones contra el terrorismo (Sendero Luminoso) y acciones mixtas con la Policía Nacional.
Uruguay	Ley del personal militar con funciones de guardia perimetral y control de acceso a unidades de internación para personas privadas de libertad (N° 19.081 – 13/06/2013)	- Tareas de control de acceso y egreso, revisión e inspección de personas, vehículos y objetos que ingresan a las cárceles.
Venezuela	Ley orgánica de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana (GO Extraordinaria N° 6.020 – 21/03/2011).	- Guardia Nacional Bolivariana: Cooperar en prevención e investigación de delitos sobre sustancias estupefacientes y psicotrópicas, secuestro y la extorsión, seguridad fronteriza y rural, seguridad vial, vigilancia a industrias de carácter estratégico, puertos y aeropuertos, control migratorio, orden público, seguridad ciudadana, investigación penal, apoyo, custodia y vigilancia de las instalaciones y del patrimonio del Poder Legislativo, Poder Judicial, Poder Ciudadano y Poder Electoral, y apoyo a los órganos de protección civil y de desastres.
	Proyecto 111.594 para ejecutar operaciones militares para la seguridad, defensa y desarrollo integral de la Nación	- Planes para detectar y controlar la minería ilegal; operaciones para detectar y evitar el contrabando de combustible en las zonas fronterizas, planes de seguridad y desarrollo urbano; despliegue, seguridad y supervisión de los refugios en las guarniciones afectadas por las condiciones climáticas en el país; seguridad y mantenimiento del orden en las fincas recuperadas por el Ejecutivo Nacional; participación del Dispositivo Bicentenario de Seguridad (DIBISE). - Operaciones militares de salvaguarda y vigilancia contra ilícitos en las zonas marítimas y fluviales; comisiones de interdicción en materia antidroga en puertos y aeronaves del país; destrucción de pistas clandestinas de aeronaves utilizadas para el transporte de sustancias, estupefacientes y psicotrópicas; operaciones de control de tráfico ilícito de combustibles en los estados fronterizos y costeros.
	Gran Misión "A toda vida Venezuela" - Plan Patria Segura	- Se define como una política integral de seguridad ciudadana, de carácter interinstitucional con participación de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana, que es desplegada con el objeto de reducir los niveles de criminalidad.
	Operaciones militares en áreas fronterizas	- Seguridad en áreas fronterizas (Operación Boquete y Látigo).
	Operación militar "Boquete Jaque Mate 2012"	- La Fuerza Armada participa en las acciones del Plan Nacional Antidrogas.

Fuente: Elaboración propia en base a la legislación, planes, políticas, guías de planeamiento y manuales de doctrina mencionadas; Comunicados de Sala de Prensa de Presidencia de la Nación; comunicado 107/13 del Ministerio de Defensa de Argentina. Memoria Institucional del Ministerio de Defensa de Bolivia (2013). Memorias al congreso del Ministerio de Defensa Nacional de Colombia (2012 – 2013). Informe de Gestión de las Fuerzas Armadas de Ecuador (2013). Informe de Labores de las Fuerzas Armadas (2012-2013) y la Dirección de Política de Defensa del Ministerio de la Defensa Nacional de El Salvador. Memoria de Labores del Ministerio de la Defensa Nacional de Guatemala (2012-2013). Memoria Anual de la Secretaría de la Defensa Nacional (2012). Ley de Policía Militar del Orden Público (DL 168 - 2013); Ley Estrategia Interinstitucional en Seguridad y Torna Integral Gubernamental de Respuesta Especial de Seguridad (TIGRES) (DL 103 – 2013) de Honduras. Primer Informe de Labores de SEDENA y SEMAR (2013) México. Memoria Anual del Ejército de Nicaragua (2013). Memoria del Ministerio de las Fuerzas Armadas (2012) e información suministrada por el Ministerio de Defensa de República Dominicana. Informe y Memoria Anual de la Gestión del Gobierno Nacional de Uruguay (2013). Página web de Gran Misión A toda vida Venezuela: Plan Patria Segura de Venezuela. Página web del Senado de Paraguay.

Figura 9. Actividades de las Fuerzas Armadas sudamericanas en programas regulares de orden interno.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 81-83). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

Protección de recursos naturales		
La región es rica en recursos naturales, y dado el carácter estratégico de los mismos, las Fuerzas Armadas han ido incorporando el cuidado del medio ambiente y protección de recursos naturales dentro de sus objetivos estratégicos.		
Principales recursos	País	Algunos programas / actividades
	Argentina	<ul style="list-style-type: none"> - "Servicio de Seguridad Ambiental" de la Armada, para contribuir con la política ambiental nacional. - Conservación de reservas naturales militares, lugares históricamente asignados a las Fuerzas Armadas para uso militar, con espacios de interés para la conservación, que son manejados en forma conjunta por el Ministerio de Defensa y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación a fin de garantizar su conservación a perpetuidad.
	Bolivia	<ul style="list-style-type: none"> - Batallón "Escuela de Protección del Tipnis" para la protección del medio ambiente y recursos naturales del Parque Nacional Isiboro Secure. - Las Fuerzas Armadas participan en programas de reforestación a través de sus batallones ecológicos del Ejército y la Armada. - Ejecución de programas de capacitación a promotores ecológicos (soldados y marineros) que desarrollan acciones para la preservación del medio ambiente.
	Brasil	<ul style="list-style-type: none"> - El proyecto de submarino de propulsión nuclear tiene también el objetivo de contribuir a la defensa y preservación de intereses nacionales en el ámbito marítimo y la protección de los recursos naturales en la plataforma continental. - Sistema de Gestión Amazonia Azul: vigilancia, control y protección de la costa brasileña. Prevé la gestión de las actividades relacionados con el mar, tales como vigilancia, monitoreo, prevención de la contaminación, los recursos naturales, entre otros.
	Chile	<ul style="list-style-type: none"> - Campaña antártica 2012-2013. Apoyo a los operadores antárticos y a la actividad científica del Instituto Antártico Chileno. - Política medioambiental de la Armada. Desarrolla acciones que contribuyen a los objetivos medioambientales en conformidad con las atribuciones que la ley le otorga a la Dirección General de Territorio Marítimo y Marina Mercante Nacional (DIRECTEMAR).
	Colombia	<ul style="list-style-type: none"> - El Ministerio de Defensa, junto con otras entidades, trabaja en la elaboración de una política para enfrentar el fenómeno de la minería ilícita o ilegal. - Acciones para recuperar en control de campos mineros por parte del Ejército, como parte de la acción del Plan Espada de Honor, desarticulando una fuente de recursos para el crimen organizado y garantizando el uso de estos recursos (2012 – 2013).
	Ecuador	<ul style="list-style-type: none"> - El Comando Operacional N° 2 Marítimo ejecuta operaciones de protección de la frontera marítima, en coordinación con la Policía Nacional y con la participación de los órganos de apoyo, protegiendo los recursos estratégicos del Estado. - El Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas tiene por función la seguridad hidrocarburífera para el control de los poliductos del SOTE (Sistema de Oleoducto Trans Ecuatoriano). - Plan de Seguridad Hidrocarburífera y Soberanía Energética, que prevén acciones para dar soporte a la manutención y también a la seguridad de las instalaciones de recursos necesarios al país (2013).
	Paraguay	<ul style="list-style-type: none"> - Plan de arborización de las Fuerzas Armadas. - El Consejo Militar del Ambiente coordina las acciones de las Fuerzas Armadas en la defensa del ambiente, mediante el Batallón de defensa del ambiente (Casco Verde) dependiente del Comando de las Fuerzas Militares.
	Perú	<ul style="list-style-type: none"> - Uno de los objetivos para la seguridad nacional es preservar el ambiente en general y la biodiversidad en particular, en función de los intereses nacionales. - Política hacia la Antártida. Ejecutar programas de investigación científica. Promover el cumplimiento de los tratados y protocolos para la conservación del medio ambiente, el equilibrio ecológico y la protección de los recursos antárticos.
	Uruguay	<ul style="list-style-type: none"> - El Ejército tiene como uno de sus objetivos estratégicos la protección del medio ambiente en su jurisdicción. Administración conservación, operación y mejoramiento de los parques nacionales y áreas protegidas mediante el Servicio de Parques del Ejército. - Actividades de limpieza y reforestación, además de campañas de fomento para la preservación del medio ambiente. - Minimización de las acciones contaminantes provenientes de buques, embarcaciones e instalaciones marítimas en las aguas, así como neutralizar los efectos adversos de incidentes de contaminación marina que puedan producirse.
	Venezuela	<ul style="list-style-type: none"> - Realización de ejercicios combinado para la defensa del Sur y del Orinoco con el propósito de verificar la capacidad operativa, el funcionamiento y el nivel de respuesta de los equipos de la Fuerza Armada Nacional Bolivariana. - Acciones de sembradío y apoyo de la Guardia Nacional Bolivariana a la Misión Árbol impulsada por el Ministerio del Poder Popular para el Ambiente.
<p>Referencias Pesca Bosques Minería Hidrocarburos Recursos hídricos</p> <p>Fuente: Libro Blanco de la Defensa de Argentina (2010) y de la Defensa Nacional de Brasil (2012), de Perú (2005); Memoria Institucional del Ministerio de Defensa de Bolivia (2013); Memorias del Ministerio de Defensa Nacional de Colombia al Congreso (2012-2013); Informe de Gestión de las Fuerzas Armadas de Ecuador (2013); Informe de Rendición de Cuentas del Ministerio de la Defensa Nacional de El Salvador (junio de 2012- mayo de 2013); Informe de Gobierno de Guatemala; Primer Informe de Labores de la Secretaría de Marina de México (2013); Memoria anual del Ejército de Nicaragua (2013); Memoria del Ministerio de las Fuerzas Armadas de República Dominicana (2012) y las páginas web las Presidencia de Argentina, Perú, Uruguay; Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto, y Fuerza Aérea de Argentina; Armada de Chile y Ecuador; Ministerios y Secretarías de Defensa de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, El Salvador, Honduras, Paraguay, Venezuela; del Centro Gestor y Operacional del Sistema de Protección de Amazonia del Ministerio de Defensa de Brasil y del Instituto Brasileiro de Medio Ambiente y Recursos Naturales; Ministerio de Minería, y del Medio Ambiente de Chile; Sistema de Información Ambiental de Colombia; Comisión Colombiana del Espacio; Oficina Nacional de Estadística e Información de Cuba; Fuerzas Armadas Revolucionarias de Cuba y de República Dominicana; Ministerio de Recursos Naturales no renovables de Ecuador; Secretaría de Estado de Recursos Naturales y Ambiente de Honduras; Ejército de Nicaragua; Viceministerio de Minas y Energía de Paraguay; Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas de Perú; Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información, para el Ambiente, y para Relaciones Exteriores y Justicia de Venezuela; Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, Comisión Económica para América Latina (CEPAL) y de la Organización de Estados Americanos (OEA).</p>		

Figura 10. Fuerzas Armadas sudamericanas y protección de recursos estratégicos y naturales.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 83-84). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

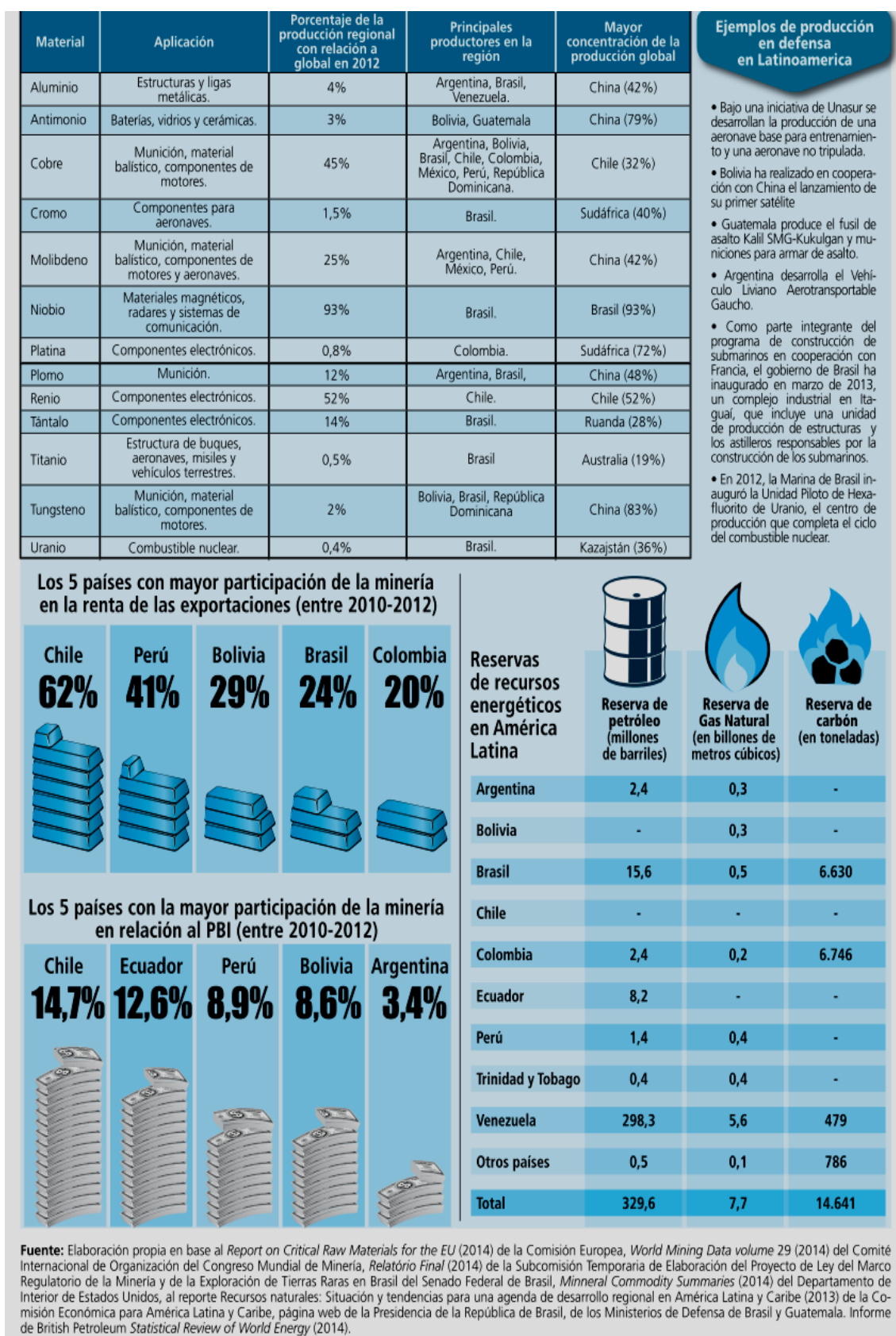


Figura 11. Recursos minerales estratégicos para la defensa en la región.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 85). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

Elementos de tierras raras es la denominación que se aplica a una serie de 15 elementos metálicos lantánidos. Estos elementos poseen una amplia gama de aplicaciones en la producción industrial. Existen en una cantidad relativamente grande en el mundo, pero son actualmente consideradas un recurso altamente estratégico, por sus aplicaciones tanto en la industria militar cuanto en el civil, aliado a la concentración de su producción.

La producción minera mundial de elementos de tierras raras ha alcanzado 110 mil toneladas en 2013, de esta suma China es responsable por un aporte de 100 mil toneladas y posee una reserva estimada en 55 millones de toneladas. Entre los países latinoamericanos Brasil presenta la segunda mayor reserva mineral en el mundo (22 millones de toneladas) lo que corresponde a un 16% de las reservas mundiales de estos minerales, con el aporte de 140 toneladas para el año 2013.

Elemento	Aplicaciones industriales
Cerio	Lentes, pigmentos para vidrios.
Disprosio	Magnéticos de alta potencia.
Escandio	Ligas metálicas para la industria aeroespacial.
Europio	Sistemas de guías de armas y comunicación.
Erbio	Láser, pigmento para vidrios.
Gadolinio	Agente de contraste en resonancia magnética
Holmio	Elemento con mayor capacidad magnética conocido.
Lantano	Ligas metálicas, láser, sensores de temperatura, comunicación en microondas para satélites. Usado en comunicaciones y armamento guiado.
Lutito	Fósforos para rayos-X.
Neodimio	Fracturamiento hidráulico, magnéticos para computadoras y láser. Usado en dispositivos de comunicación, motores eléctricos y guía de sistemas guiados.
Praseodimio	Reflectores, luces y señales para aviación
Prometeo	Fuente de radiación beta, catálisis de fracturamiento hidráulico.
Samario	Magnéticos de alta temperatura, barras de control de reactores. Usado en sistemas de control y motores eléctricos.
Terbio	Pantallas y fósforo para iluminación.
Tulio	Magnéticos de alta potencia.
Yterbio	Fibra óptica, paneles solares, ligas metálicas, lasers y fuentes portables de radiación para rayos-X.

Ley del Marco Regulatorio de las Tierras Raras en Brasil

Al momento de la edición de esta obra, seguía tramitando en el Congreso de Brasil una ley que busca reglamentar y ordenar la venta y la extracción de elementos de tierras raras en el país. Con base a un reporte producido por la Comisión Temporaria para el Marco Regulatorio de las Tierras Raras, la ley prevé medidas para aumentar la prospección de la capacidad productiva del país, que solamente posee el conocimiento de 30% de sus reservas geológicas, y aumentar la inserción en un mercado que es dominado por China en casi su totalidad. Las inversiones del gobierno e incentivos fiscales buscarían disminuir la dependencia en consumo de material importado, a través del procesamiento de la materia prima bruta, lo que permite recuperar su valor estratégico y monetario.

Reservas aproximada de elementos de tierras raras en el mundo, en toneladas	País	Reserva	Producción en 2013
	China	55.000.000	100.000
	Brasil	22.000.000	140
	Estados Unidos	13.000.000	4.000
	Malasia	3.100.000	100
	Otros países	41.000.000	Sin Datos
	Total	140.000.000	110.000

Fuente: Elaboración propia en base a la Revisión de estadísticas nacionales sobre recursos hídricos de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, al Mineral Commodity Summaries (2014) del Servicio Geológico de Estados Unidos, Relatório Final (2014) de la Subcomisión Temporaria de Elaboración del Proyecto de Ley del Marco Regulatorio de la Minería y de la Exploración de Tierras Raras en Brasil del Senado de Brasil.

Figura 12. Reservas de Tierras Raras en la región con respecto a la producción mundial, año 2013.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 86). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

ANEXO 5. ORGANISMOS E INICIATIVAS DE SEGURIDAD Y DEFENSA

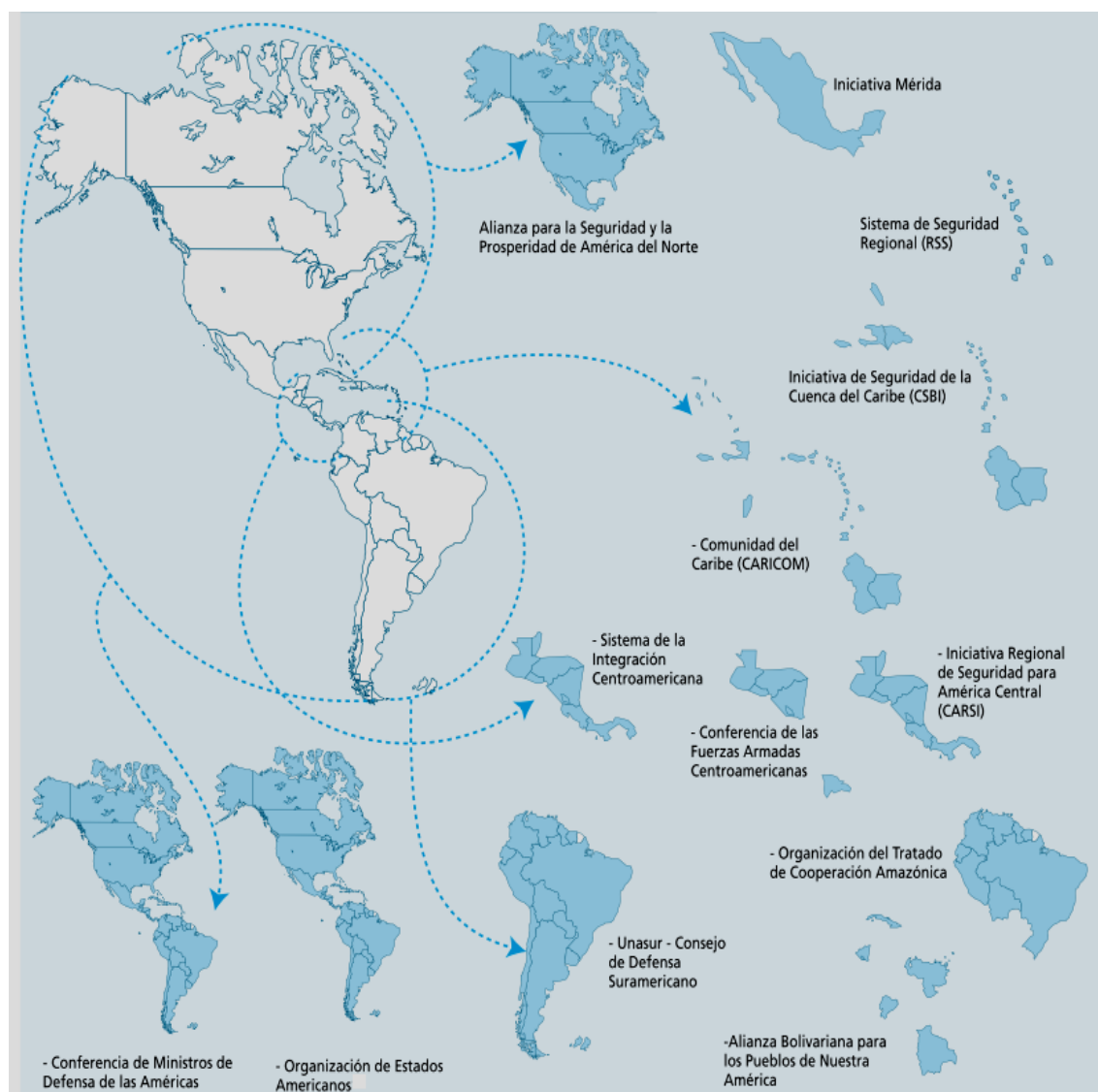
























Figura 13. Organismos e iniciativas regionales de Seguridad y Defensa en América.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 46). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

Ejercicios multilaterales			
Ejercicio	Tipo de Ejercicio	Fuerza	Integrantes
IBSAMAR III (2012)	  	Armada	Brasil, India y Sudáfrica.
ASPIRANTEX (2013)	  	Armada	Argentina, Brasil y Uruguay.
ACRUX VI (2013)	   	Armada	Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay.
Cooperación II (2013)	    	Fuerza Aérea	Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos, Ecuador, Panamá, Perú, República Dominicana y Uruguay.
Angel Thunder (2013)	   	Ejército, Armada, Fuerza Aérea	Brasil, Chile, Colombia, Estados Unidos y Singapur.
HONCOLGUA II (2013)	   	Fuerzas Aéreas	Colombia, Guatemala y Honduras.
UNITAS LIV (2013)	  	Armada	Alemania, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Ecuador, Estados Unidos, Jamaica, México, Panamá, Perú, Reino Unido y República Dominicana.
Felino (2013)	    	Ejército, Armada, Fuerza Aérea	Angola, Brasil, Cabo Verde, Guinea Bissau, Mozambique, Santo Tomé y Príncipe, Timor Oriental.
BRACOLPER (2013)	  	Armada	Brasil, Colombia y Perú.
PANAMAX (2013)	  	Armada y Ejército	Argentina, Belice, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Estados Unidos, Francia, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, y República Dominicana.
Maple Flag 46 (2013)	  	Fuerzas Aéreas	Alemania, Bélgica, Canadá, Colombia, Estados Unidos, Países Bajos, Reino Unido y Singapur.
RED FLAG (2013)	  	Fuerzas Aéreas	Alemania, Arabia Saudita, Australia, Bélgica, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Corea del Sur, Dinamarca, Egipto, Francia, Israel, Italia, Japón Noruega, Nueva Zelanda, Reino Unido, Suecia, Turquía y Venezuela.
Cruzex Flight VI (2013)	  	Fuerza Aérea	Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos, Uruguay y Venezuela.
FAHUM (2014)	    	Ejército, Armada, Fuerza Aérea	Canadá, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Estados Unidos, Guatemala, Haití, Honduras, Nicaragua, Panamá y República Dominicana.
Angel Thunder (2014)	   	Fuerza Aérea	Alemania, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Estados Unidos, Francia, México, Nueva Zelanda, Pakistán, Perú, Reino Unido, Singapur, Suecia y Uruguay.
RIMPAC (Rim to the Pacific) (2014)	    	Armada	Australia, Brunei, Canadá, Chile, China, Colombia, Corea del Sur, Estados Unidos, Gran Bretaña, Filipinas, Francia, Holanda, India, Indonesia, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Noruega, Perú, Singapur, Tailandia y Tonga.
CARIBEX (2014)	  	Armadas	Brasil, Guyana, Guyana Francesa, y Surinam.
IBSAMAR IV (2014)	  	Armada	Brasil, India y Sudáfrica.
Salitre (2014)	  	Fuerza Aérea	Argentina, Brasil, Chile, Estados Unidos y Uruguay.
Cooperación III (2014)	    	Fuerza Aérea	Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Colombia, Chile, Ecuador, Estados Unidos, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay.
Pamparex (2013)	  	Armadas	Argentina, Brasil y Uruguay.

Referencias		
EJ: Ejército	 : Adiestramiento	 : Desastres naturales
AR: Armada	 : Intercambio de información y procedimientos	 : OMP
FA: Fuerza Aérea	 : Despliegue de fuerzas	 : Búsqueda y salvamento
	 : Simulación	 : Asistencia Humanitaria
	 : Tráfico ilícito	 : Acción Cívica y Social

Fuente: Información suministrada por las memorias institucionales, páginas web de Poderes Legislativos, Ministerios de Defensa y Fuerzas Armadas de los países participantes.

Figura 14. Participación de Fuerzas Armadas de América Latina en ejércitos multilaterales.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 65). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

ANEXO 6. ECUADOR, INFORMACIÓN DE SEGURIDAD Y DEFENSA

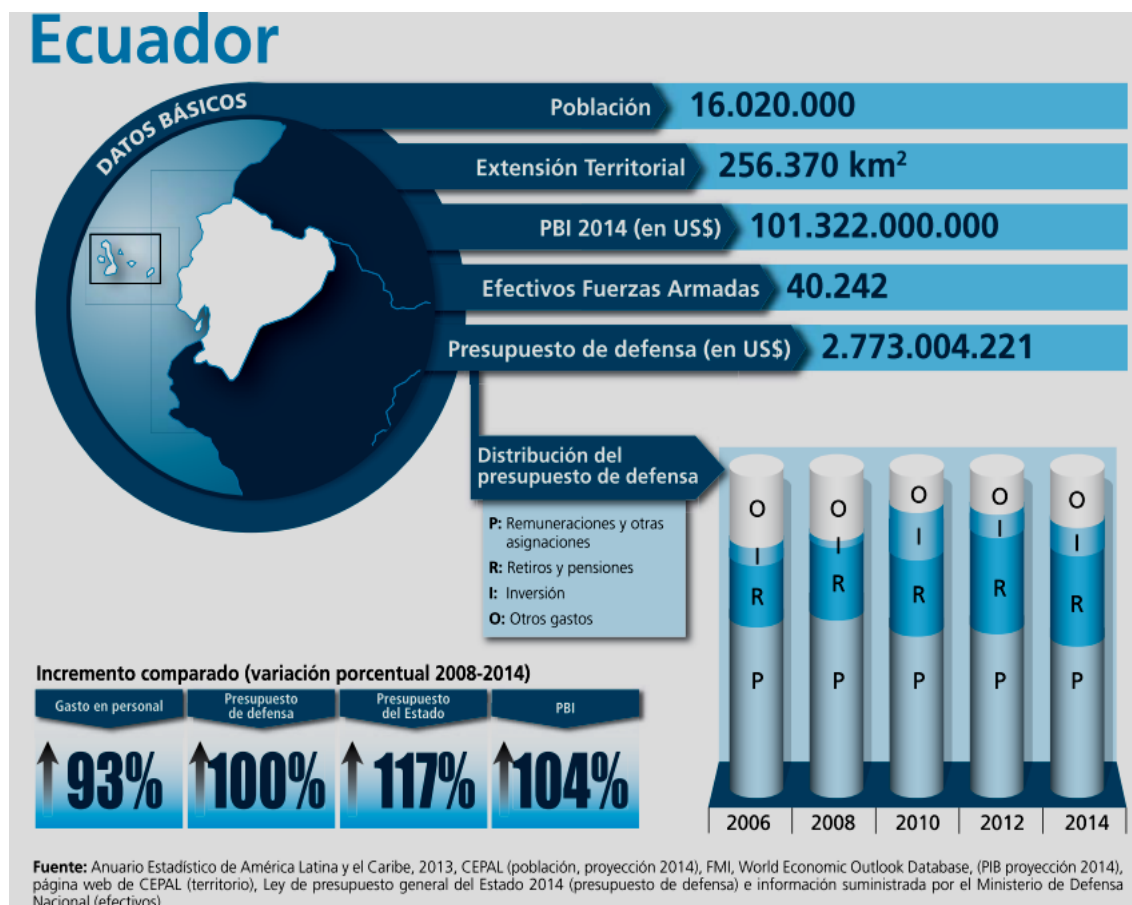


Figura 15. Datos básicos referidos a Defensa de la República del Ecuador.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 182). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

La legislación nacional	
Sistemas y conceptos	
• Ley orgánica de la defensa nacional (N° 74 – 19/01/2007. Última reforma: Ley N° 35 – 28/09/2009).	
• Ley de seguridad pública y del Estado (N° 35 – 28/09/2009. Última reforma: N° 263 – 09/06/2014).	
Organización militar	
• Ley de pensiones de las Fuerzas Armadas (Codificación N° 30 – 06/11/1961. Última reforma: 09/03/2011).	
• Ley de personal de las Fuerzas Armadas (10/04/1991. Última reforma: 08/06/2009).	
• Ley de seguridad social de las Fuerzas Armadas (N° 169 – 07/08/1992. Última reforma: N° 399 - 09/03/2011).	
• Ley de reconocimiento a los combatientes del conflicto bélico (N° 83 – 31/03/1995. Última reforma: 18/07/2007).	
• Ley reformativa al Código Penal para la tipificación de los delitos cometidos en el servicio militar y policial (19/05/2010).	
• Ley de reconocimiento a los héroes y heroínas nacionales (09/03/2011).	

Figura 16. Legislación nacional militar de la República del Ecuador.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 182). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

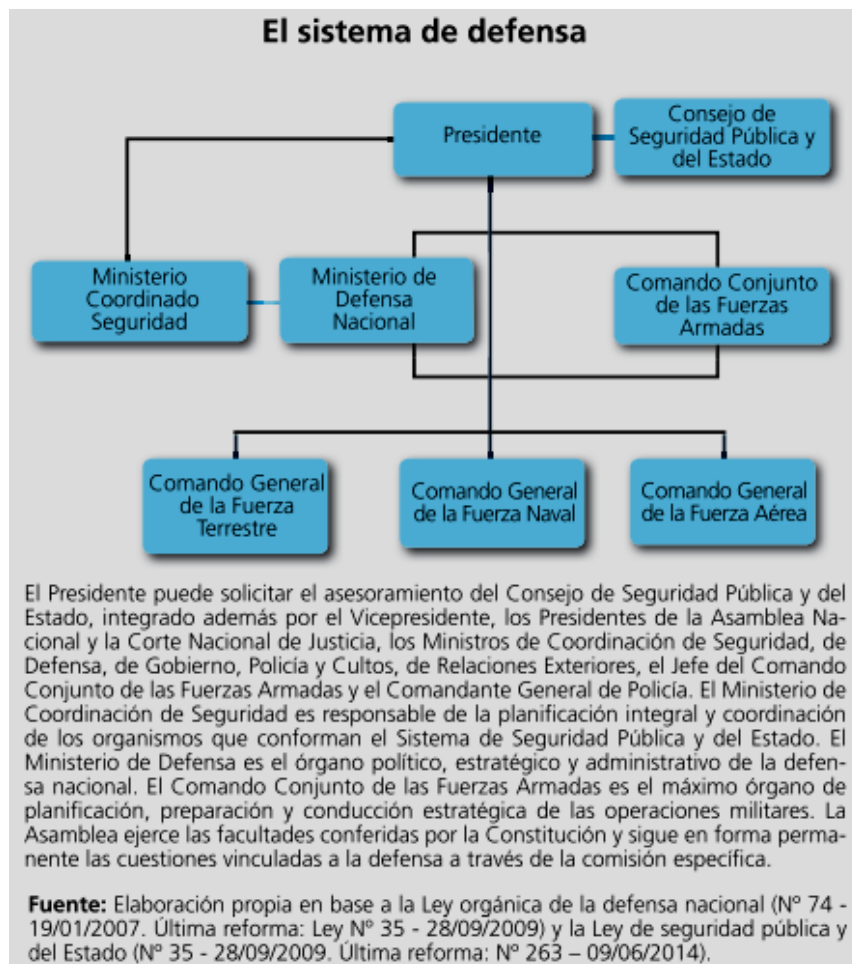


Figura 17. Organigrama del sistema de Defensa de la República del Ecuador.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 182). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

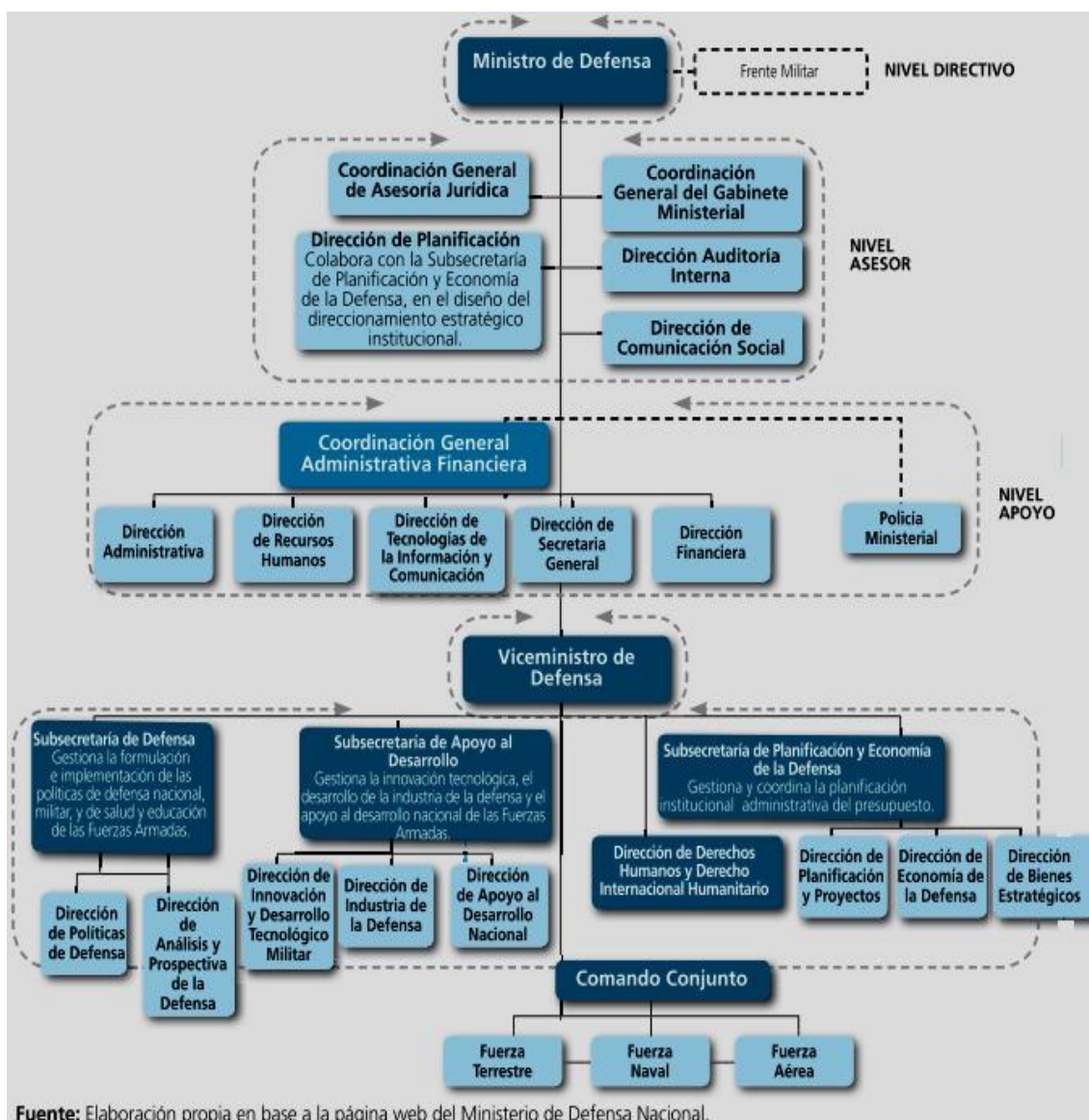


Figura 18. Organigrama del Ministerio de Defensa Nacional de la República del Ecuador.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 184). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

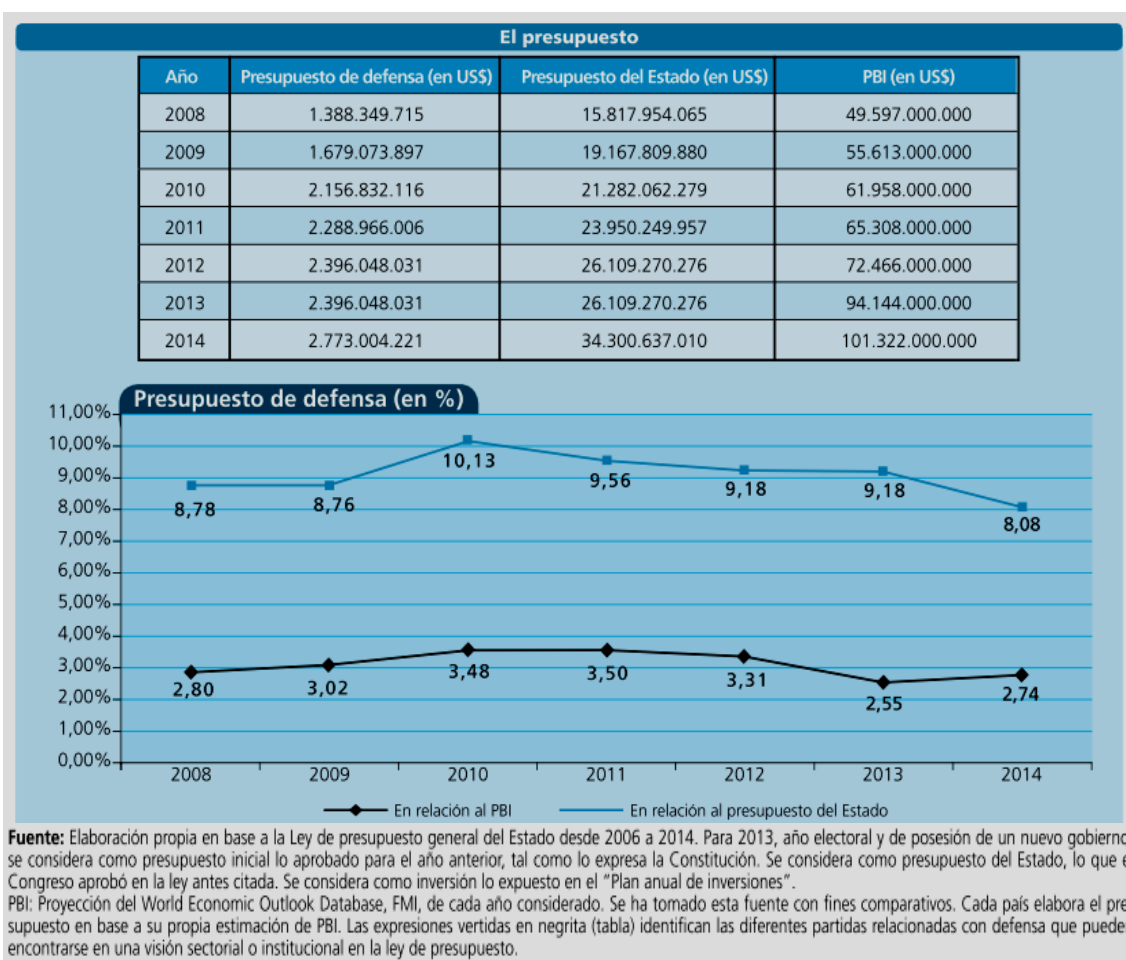


Figura 19. Variación del presupuesto de Defensa de la República del Ecuador, periodo 2008 - 2014.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 183). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

Presupuesto de defensa 2014 (en moneda local)				
Sectores	Gastos en personal	Bienes y servicios de consumo	Otros*	TOTAL
Defensa Nacional				
Ministerio de Defensa	1.241.470.227,00	257.275.060,50	203.149.804,33	1.701.895.091,83
Instituto Geográfico Militar	6.283.436,00	4.735.272,00	7.770.601,63	18.789.309,63
Instituto Espacial Ecuatoriano	1.751.985,00	725.918,00	4.959.724,12	7.437.627,12
Instituto Antártico Ecuatoriano	148.424,00	1.382.326,00	118.039,00	1.648.789,00
Instituto Oceanográfico de la Armada	2.977.056,00	10.210.754,00	1.060.777,00	14.248.587,00
Hospital General de las Fuerzas Armadas N°1	25.404.218,00	21.977.037,76	387.805,24	47.769.061,00
Instituto Panamericano de Geografía e Historia	150.198,00	84.042,00	174.933,00	409.173,00
Secretaría de Inteligencia	7.176.322,00	36.327.245,00	5.669.208,94	49.172.775,94
Servicio de protección presidencial	340.060,00	5.899.031,00	384.421,00	6.623.512,00
Educación				
Instituto de Altos Estudios Nacionales	3.763.448,44	4.552.964,00	5.153.361,41	13.469.773,85
Universidad de las Fuerzas Armadas-ESPE	32.277.994,00	17.076.715,04	10.673.450,29	60.028.159,33
Bienestar Social				
Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas**	782.877.990,00		68.634.371,00	851.512.361,00
TOTAL	2.104.621.358,44	360.246.365,30	308.136.496,96	2.773.004.220,70

* Incluye otros gastos corrientes, transferencias y donaciones corrientes, obras públicas, bienes de larga duración, bienes y servicios para inversión, gastos en personal para inversión y otros gastos de inversión.

** No se consideran las inversiones financieras ni los presupuestos de autogestión del ISSFA. Se considera como gasto en personal, únicamente lo destinado a prestaciones de la seguridad social. Los otros gastos se consideran en la categoría "otros".

Fuente: Elaboración propia en base a la Ley de presupuesto general del Estado desde 2006 a 2014. Para 2013, año electoral y de posesión de un nuevo gobierno, se considera como presupuesto inicial lo aprobado para el año anterior, tal como lo expresa la Constitución. Se considera como presupuesto del Estado, lo que el Congreso aprobó en la ley antes citada. Se considera como inversión lo expuesto en el "Plan anual de inversiones".

PBI: Proyección del World Economic Outlook Database, FMI, de cada año considerado. Se ha tomado esta fuente con fines comparativos. Cada país elabora el presupuesto en base a su propia estimación de PBI. Las expresiones vertidas en negrita (tabla) identifican las diferentes partidas relacionadas con defensa que pueden encontrarse en una visión sectorial o institucional en la ley de presupuesto.

Figura 20. Presupuesto de Defensa de la República del Ecuador, año 2014.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 183). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

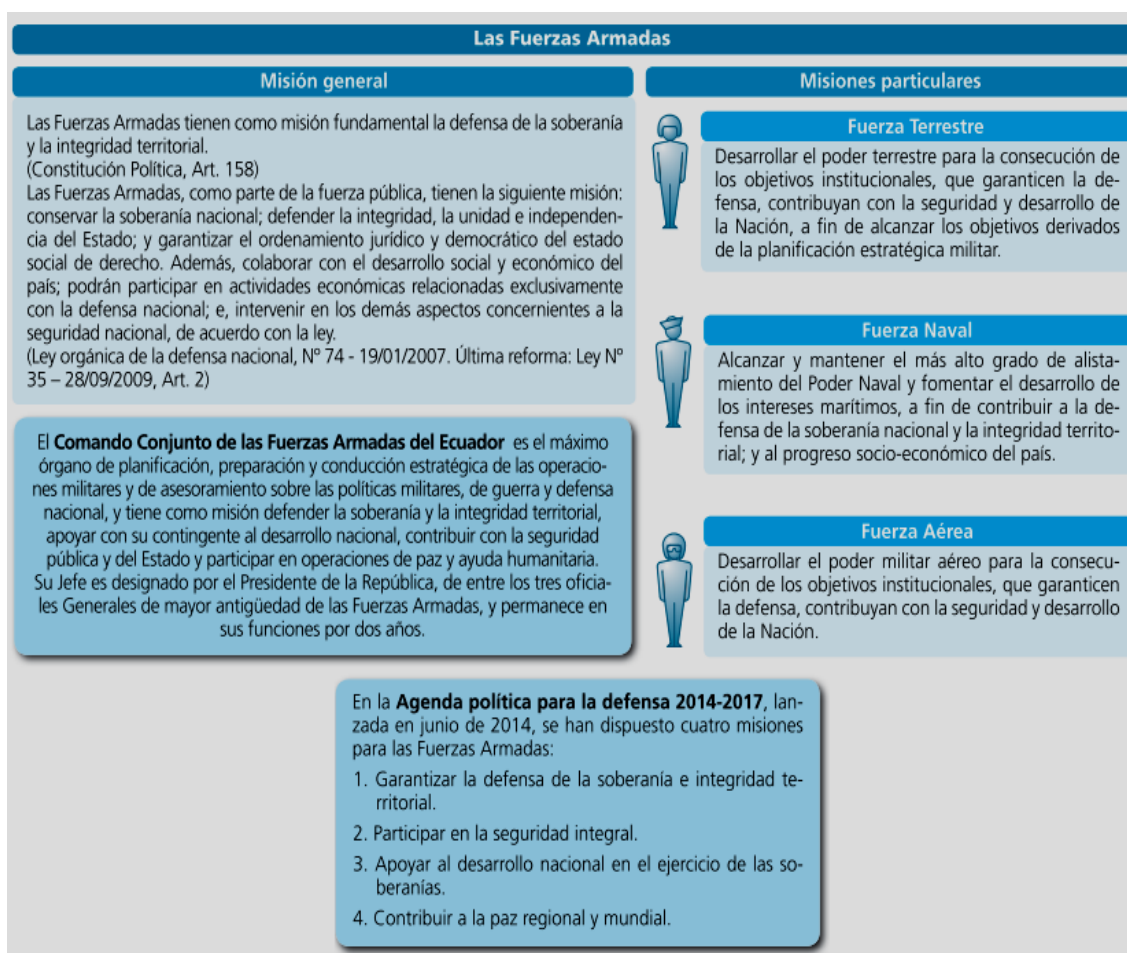


Figura 21. Misiones de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 185). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

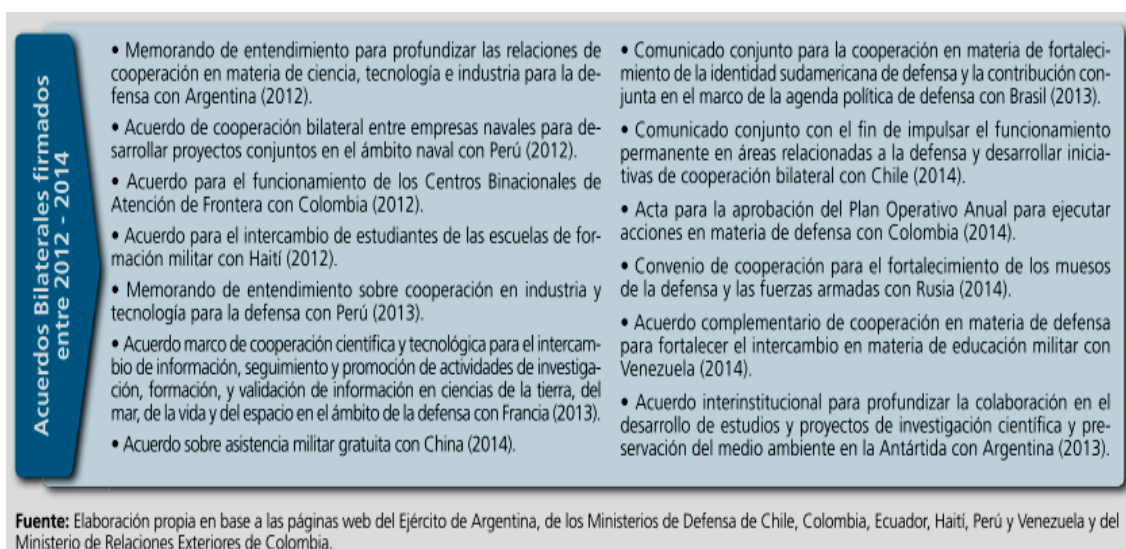


Figura 22. Acuerdos bilaterales de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador, 2012 - 2014.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 184). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

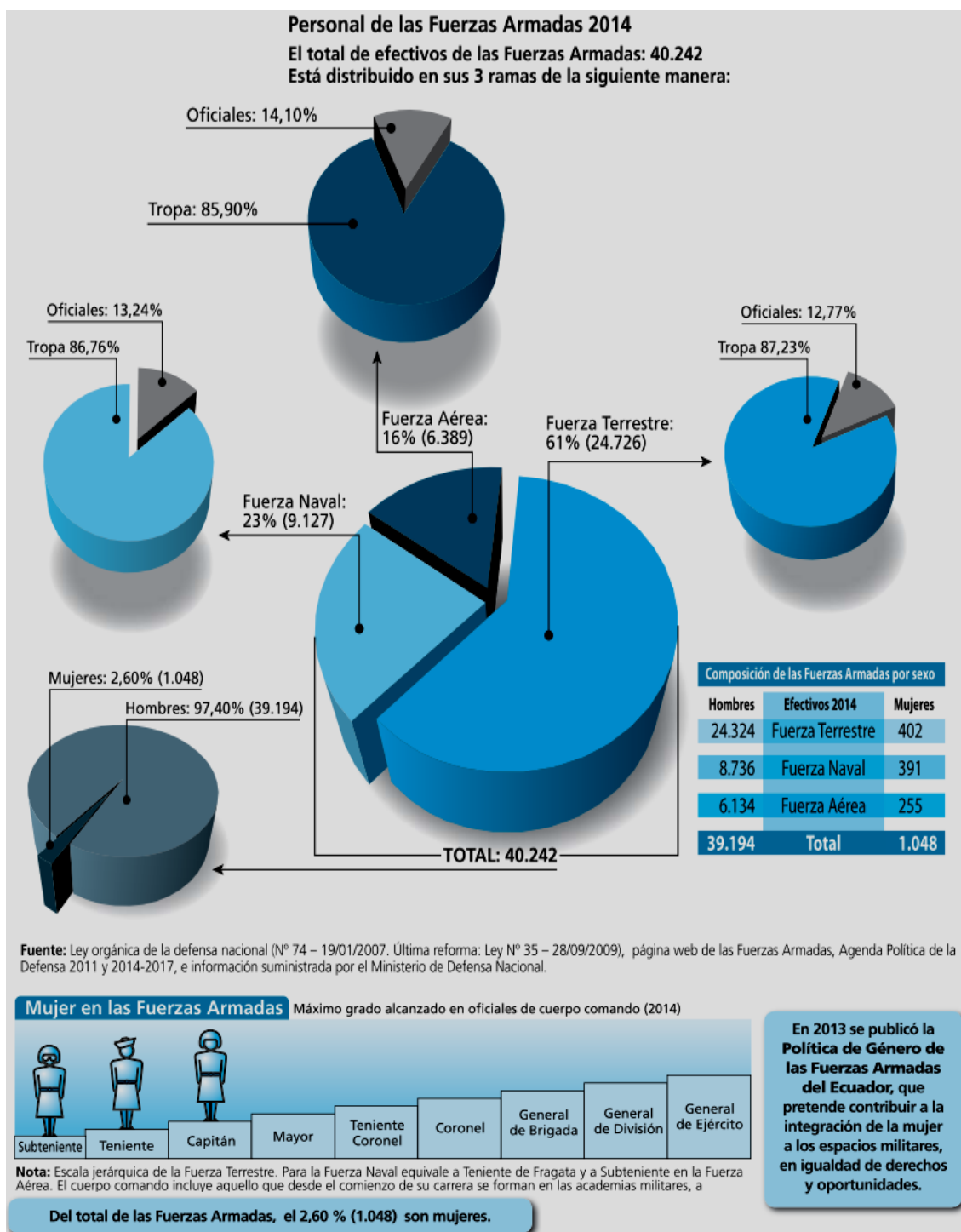


Figura 23. Personal de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador, año 2014.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 185-186). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

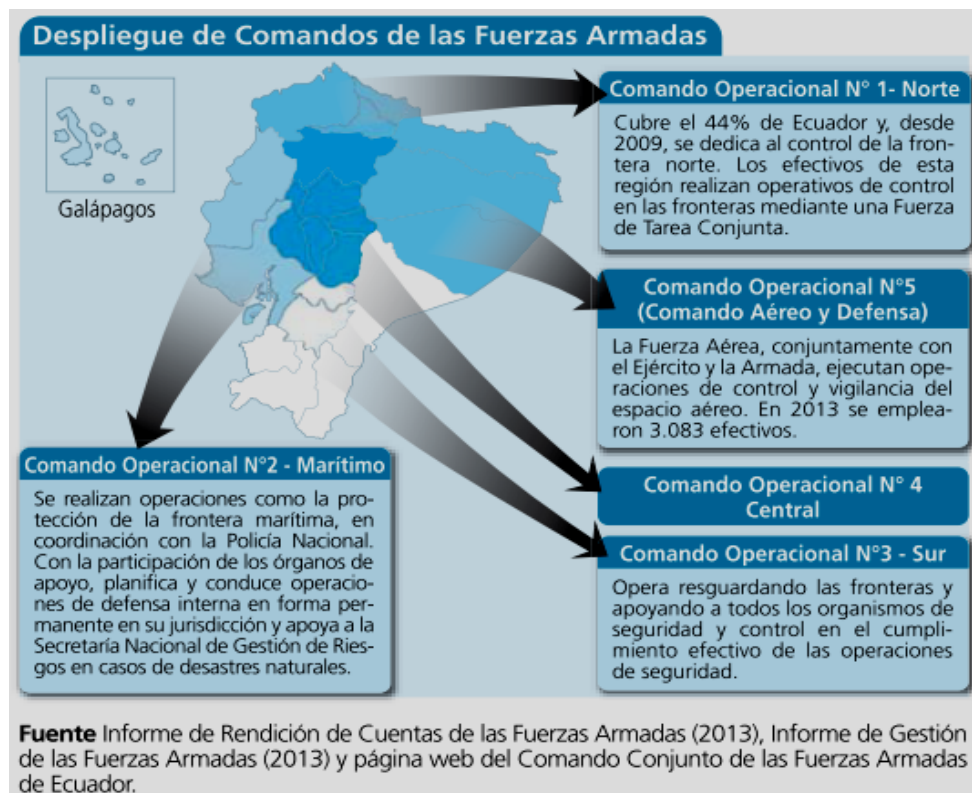


Figura 24. Despliegue de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 186). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

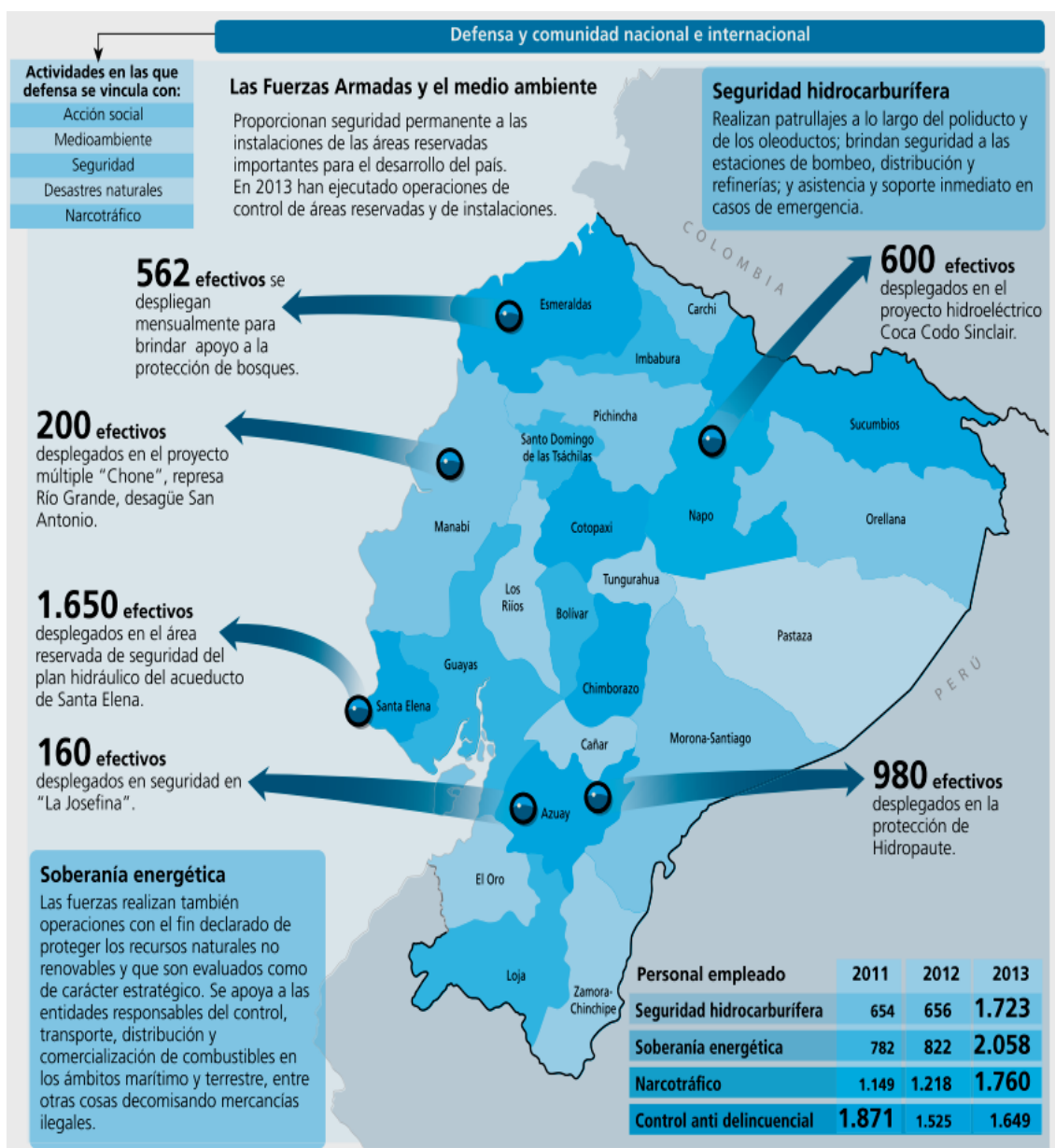


Figura 25. Actividades de las Fuerzas Armadas de la República del Ecuador.

Fuente: Elaboración de RESDAL (2014: 188). *Atlas Comparativo de la Defensa en América Latina y Caribe*. Imagen autorizada para esta disertación.

BIBLIOGRAFÍA

- Altmann, J. (2008). América Latina: ¿una región dividida o integrada? En Altmann y Rojas, *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia?* (pp. 117-132) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Altmann y Rojas, A. (2008). Introducción, Integración en América Latina: procesos contradictorios, pero necesarios. En Altmann y Rojas, *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia?* (pp. 15-29) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Arancibia, J. (s.f.), *Anotaciones para otra deriva interpretativa*. (s.ed.). Disponible en <http://netx.uparis10.fr/actuelmarx/carrizo2.doc>
- Ayuso, A. (2008). Dificultades para un régimen multilateral efectivo contra el narcotráfico en la zona andina. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 279-306) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Barrios, M. (2011). *Consejo Sudamericano de Defensa: desafíos geopolíticos y perspectivas continentales*. Buenos Aires: Biblios.
- Battaglino, J. (2008). *Transformaciones en la seguridad internacional en la post Guerra Fría: su impacto en América del Sur / Post Cold War changes in international security: their impact on South America*. Estudios Internacionales. Año 41, No. 160, pp. 7-33.
<http://www.jstor.org/stable/41391972>.
- Borja, R. (2008). La integración: instrumento del desarrollo humano. En Altmann y Rojas, *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia?* (pp. 89-104) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Bruneau, T. *et al.* (2008). A new understanding of Civil-Military relations. En Vélez, F., A., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 143-178) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Buzan, B. (1998). *Security. A New Framework for Analysis*. Londres, GB: Lynne Rienner.
- _____ (2003). *Regions and powers: the structure of international security*.

Cambridge, GB: Cambridge University.

- _____. (2005). Regional security complex theory in the post-cold war world. Soderbaum, Fredrik, ed.; *Theories of new regionalism*, pp. 140-159. New York, US: Palgrave.
- Carrión, F. (2010). El conflicto limítrofe con Perú como eje ordenador de la política exterior ecuatoriana. En Zepeda, B., *Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario* (pp. 233-264) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Caruson y McManus. (2006). *Mandates and Management Challenges in the Trenches: An Intergovernmental Perspective on Homeland Security*. Public Administration Review, Vol. 66, No. 4, pp. 522-536. <http://www.jstor.org/stable/3843938>.
- Casas, A. (2007). *Pensamiento sobre integración y latinoamericanismo. Orígenes y tendencias hasta 1930*. Bogotá: Ediciones Ántropos, 2007.
- Castañeda, I. (2008). Las Fuerzas Armadas y las elecciones en el Perú. En Vélez, F., A., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 191-217) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Celi, P. (2016). *Tensiones y discontinuidades en la proyección regional Suramericana*. Quito: Friedrich-Ebert-Stiftung (FES-ILDIS).
- Chillier y Freeman (2005). *El Nuevo Concepto de Seguridad Hemisférica de la OEA: Una Amenaza en Potencia*. Informe Especial julio 2005. WOLA.
- Coletta, D. (2007). *Unipolarity, Globalization, and the War on Terror: Why Security Studies Should Refocus on Comparative Defense*. International Studies Review, Vol. 9 No. 3, pp. 385 – 406. <http://www.jstor.org/stable/4621832>.
- Comini, N. (2010). *El rol del Consejo de Defensa de la Unasur en los últimos conflictos regionales*. Revista Nueva Sociedad, número 230.
- Consejo de Defensa Suramericano. (2010). *Confianza y seguridad en América del Sur*. pp. 61-99. Quito, EC: CDS UNASUR.

- Curia, W. (2014. 28 de octubre). Barry Buzan. "Occidente tiene que aceptar que ya no es el dueño del futuro, que será uno más entre otros poderes". *La Nación*, sección Enfoques. Obtenido el 07 de diciembre de 2016 desde <http://www.lanacion.com.ar/1738147-barry-buzan-occidente-tiene-que-aceptar-que-ya-no-es-el-dueno-del-futuro-que-sera-uno-mas-entre-otros-poderes>
- Deidán, A. (2014). *Sovereignty and People. Conceptual Ruptures & Continuities in the Kingdom of Quito 1809-1812*. California, Tesis UCLA.
- Demélas, M. (2010). Separar y unir: algunas preguntas sobre la formación de las nuevas naciones andinas y sus relaciones a principios de la independencia. En Zepeda, B., *Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario* (pp. 27-44) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Ellner, S. (2006). *The Defensive Strategy on the Left in Latin America: Objective and Subjective Conditions in the Age of Globalization*. Science & Society, Vol. 70, No. 3, pp. 397 – 410. <http://www.jstor.org/stable/40404845>.
- Emmerich, G. (2008). La carrera armamentista en Sudamérica. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 261-277) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Espinosa, C. (2010). Traductores de la libertad. Filadelfia y la difusión del republicanismo en Hispanoamérica. En Zepeda, B., *Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario* (pp. 45-76) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Flemes, Nolte y Wehner. (2011). *Una comunidad de seguridad regional en formación: la UNASUR y su Consejo de Defensa*. Estudios Internacionales 170, Universidad de Chile.
- Forti, A. (2014). *La Defensa y los Recursos Naturales en Sudamérica. Aportes para una Estrategia Regional*. Buenos Aires: UNASUR, CDS, CEED.
- García, A. (2008). La seguridad internacional como concepto multidimensional: conflicto Argentina-Uruguay por las papeleras. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 99-120) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.

- García, B. (2010). Doctrinas actores e instituciones; perspectivas jurídicas en el tema de seguridad en América Latina. En Sader, E., *Seguridad en Democracia. Un reto a la violencia en América Latina* (pp. 25-42) (1ª. Edición) (Volumen 1). Buenos Aires: CLACSO.
- García, E. (2008). La integración latinoamericana en el escenario global. En Altmann y Rojas, *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia?* (pp. 37-40) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- García, J. (2005). *Conflictos territoriales y luchas fronterizas en América Latina durante los siglos XIX y XX*. Extremadura: Universidad de Extremadura. Norba, Revista de Historia.
- Gómez, C. (2008). Elementos para la construcción de políticas públicas de seguridad ciudadana. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 369-394) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Guicherit, C. (2013). *The Logic of South American Security Sector Regionalism under UNASUR*, Universiteit Leiden.
- Haas, E. (1958). *The Uniting of Europe. Political, social and economic forces. 1950-1957*. Stanford, California: Stanford University Press.
- _____. (1966). *Partidos políticos y grupos de presión en la integración europea*. Buenos Aires: INTAL.
- _____. (1970). *The Study of Regional Integration: Reflections on the Joy and anguish of Pretheorizing*. International Organization 24 (4), pp. 607-648.
- _____. (1975). *The obsolescence of regional integration theory*. Berkeley, CA: Institute of International Studies, University of California.
- _____. (2001). Does constructivism subsume neo-functionalism? En: *The social construction of Europe*. Editado por T. Christiansen, T., K. Jorgensen y A. Wiener. London: Sage, pp.22-31.
- Hasenclever et. al. (1996). *Interests, Power, Knowledge: The Study of International Regimes*. Mershon International Studies Review.

- Heegaard, W. (2010). *El camino largo de Integración Regional de Defensa y Seguridad: Desafíos y Potencialidades del Consejo de Defensa Suramericano*. SIT Graduate Institute.
- Hang, J. (2009). *La Defensa en América del Sur a fines del 2009*. Boletín ISIAE – Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales, número 49.
- Kelly, R. (2007). *Security Theory in the New Regionalism*. International Studies Review, Vol. 9 No. 2, pp. 197-229. <http://www.jstor.org/stable/4621805>.
- Lacuisse, M. (2008). La política de la Unión Europea de lucha contra las drogas: ¿cuál prioridad en la agenda para la cooperación con los países andinos? En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 307-323) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Landázuri, C. (2008). “Independencia y Etapa Colombiana”. En E. Ayala Mora, *Manual de Historia del Ecuador*. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Larreátegui, P. (2008). La protección humanitaria frente a la ambigüedad de refugio en Ecuador. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 81-98) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Lauderbaugh, G. (2010). Estados Unidos y Ecuador durante la Segunda Guerra Mundial: conflicto y convergencia. En Zepeda, B., *Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario* (pp. 265-296) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Llenderrozas, E. (2008). Instituciones y cooperación subregional en el Cono Sur frente a amenazas transnacionales. Una comparación con la experiencia en Haití. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 483-498) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Liscano, A. (1996). Bolívar y la unidad latinoamericana (El Congreso de Panamá el imperialismo norteamericano en gestación). En Liscano: *Simón Bolívar en tres perfiles. Ensayo de aproximación a sus ideas fundamentales*. México, D.F.: Universidad de Los Andes.
- Llorens, M. (2012). *El Consejo de Defensa Suramericano*. REC or DIP. Volumen

2, número 2.

- Lynn, J. (2008). La Triple Frontera y la amenaza terrorista ¿Realidad o mito? En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 57-80) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Maira, L. (2008). Desafíos de la coyuntura actual para la integración latinoamericana. En Altmann y Rojas, *América Latina y el Caribe: ¿fragmentación o convergencia?* (pp. 105-116) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Menezes, A. (2010). *Regionalismo y Seguridad Sudamericana: ¿Son relevantes el Mercosur y la Unasur?* Íconos, Revista de Ciencias Sociales. Quito: FLACSO.
- Ministerio de Defensa Nacional (2014). *Agenda Política de Defensa 2014–2017*. Quito, Ecuador.
- Mijares, V. (2011). *Consejo de Defensa Suramericano: obstáculos para una alianza operativa*. Politeia, vol. 34, núm. 46, pp. 1-46 Universidad Central de Venezuela.
- Ministerio Coordinador de Seguridad (2011). *Plan Nacional de Seguridad Integral*. Quito, Ecuador.
- Miranda, S. (2011). *UNASUR: una respuesta transnacional a los nuevos retos de la seguridad en Suramérica*. Buenos Aires: CAEI.
- Moreira, Á. (s.f.). *Consejo Suramericano de Defensa: Hacia una integración regional en Defensa*. RESDAL.
- Nye, J. (2015. 9 de marzo). American Hegemony or American Primacy? *Project Syndicate*, sección World Affairs, Obtenido el 5 de agosto de 2015 desde <https://www.project-syndicate.org/commentary/american-hegemony-military-superiority-by-joseph-s--nye-2015-03?barrier=true>
- Orbe, S. (2011). *Escenarios regionales de cooperación en Defensa y Seguridad: el caso del Consejo Suramericano de Defensa*. Tesis, FLACSO.
- Orozco, G. (2005). *El concepto de la seguridad en la teoría de las Relaciones Internacionales*. Barcelona: Revista CIDOB, núm. 72.

- _____ (2015) *El aporte de la Escuela de Copenhague a los estudios de seguridad*. Revista Fuerzas Armadas y Sociedad. Año 20, N°1. FLACSO Andes.
- Oyarzún, L. (2008). “Sobre la naturaleza de la integración regional: teorías y debates”. En *Revista de ciencia política (Santiago)*, 28(2), 95-113.
- Peetz y Hunn (2008). Violencia, seguridad y el Estado: los fundamentos discursivos de las políticas de seguridad ciudadana en Centroamérica. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 351-368) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Pineo, R. (2010). Las relaciones entre Ecuador y Estados Unidos durante la Guerra Fría, del fin de la década del cuarenta a inicios de los años sesenta. En Zepeda, B., *Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario* (pp. 297-330) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Polverini, E. (2011). *Política, Defensa y Seguridad Sudamericana*. Working paper #41. Centro Argentino de Estudios Internacionales, CAEI. Programa Defensa y Seguridad.
- Pothuraju, B. (2012). *UNASUR and Security in South America*. Institute for Defence Studies & Analyses. Background magazine.
- Ramos, J. (1968). *Historia de la Nación Latinoamericana*. Buenos Aires.
- Rivera, F. (2008). Estudio introductorio. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 11-36) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Rodríguez, X. (2008). Del cuartel a Miraflores: relaciones civil-militares y el inicio de una nueva era política en Venezuela. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 237-260) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Rojas, R. (2010). Traductores de la libertad. Filadelfia y la difusión del republicanismo en Hispanoamérica. En Zepeda, B., *Ecuador: relaciones exteriores a la luz del bicentenario* (pp. 45-76) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Román, M. (2008). Relación entre convivencia y seguridad ciudadana. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina* (pp. 395-411) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.

- Ruz, M. (2011). *El Consejo de Defensa Suramericano a dos años de su instalación*. Anuario 2011 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe. Friedrich Ebert Stiftung, FES Seguridad.
- Sanahuja y Montenegro (2014). *Seguridad y Defensa en Suramérica: regionalismo, cooperación y autonomía en el marco de UNASUR*. Anuario de la Integración Regional de América Latina y el Caribe, No. 10, 2014. Buenos Aires: CRIES.
- Serbin, A. (2010). *OEA y Unasur: Seguridad regional y sociedad civil en América Latina*. Buenos Aires: Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales.
- Sisco y Chacón (2004). *Barry Buzan y la teoría de los Complejos de Seguridad*. Revista Venezolana de Ciencia Política, Vol. 25.
- Soler, R. (1987). *Idea y cuestión nacional latinoamericana de la independencia a la emergencia del imperialismo*. México: Siglo XXI Editores.
- Suárez, A. (2015) *La Industria de la Defensa y Seguridad en América Latina 2014-2015*. Madrid: IDS.
- Thies, C. (2005). *War, Rivalry, and State Building in Latin America*. American Journal of Political Science, Vol. 49, No. 3, pp. 451-465. <http://www.jstor.org/stable/3647725>.
- Ugarte, J. (2001). *Los conceptos de defensa y seguridad en América Latina: sus peculiaridades respecto de los vigentes en otras regiones, y las consecuencias políticas de tales peculiaridades*. XXIII International Congress of the Latin American Studies (s.ed.), 2001.
Disponibile en: <http://lasa.international.pitt.edu/Lasa2001/UgarteJoseManuel.pdf>
- _____. (2009). *El Consejo de Defensa Suramericano: Balance y perspectivas*. (s.ed.).
Ugarte, Manuel. (s.f.). "La Patria Grande". En M. Ugarte, *La nación latinoamericana*. Buenos Aires: Biblioteca Ayacucho.
- Urrea, M. (s.f.). *Transformación de la Seguridad Internacional en América Latina: desde la Seguridad Nacional a la Seguridad Cooperativa*. Disponible en: <http://miguelurreabenavides.bligoo.com/content/view/579519/Seguridad->

Internacional-en-America-Latina.html

- Varas, A. (2010. 9 de junio). Latin America's Integration Muddle. *Project Syndicate*, sección World Affairs, Obtenido el 2 de junio de 2015 desde <https://www.project-syndicate.org/commentary/latin-america-s-integration-muddle>
- Vicente, M. (2008). Las fuerzas Armadas y la construcción de un espacio social más democrático. En Vélez, F., *Seguridad multidimensional en América Latina*(pp. 179-190) (1ª. Edición) (Volumen 1). Quito: FLACSO.
- Videla, H. (2003). *La Seguridad Cooperativa, un modelo de seguridad estratégica en evolución*. Revista de Marina N° 6, Valparaíso, Chile.
- Vitelli, M. (2011). *Hacia una identidad sudamericana de defensa: contrastes entre el Sistema Interamericano y el Consejo de Defensa de la UNASUR*. Revista Densidades, número 6.
- Vivares, Torres y Cvetich. (2014). Desafíos estratégicos del regionalismo contemporáneo: CELAC e Iberoamérica, en *Enfoques y cárceles conceptuales en el entendimiento de los Nuevos Regionalismo Latinoamericanos*. Costa Rica: FLACSO. Editores: Adrián Bonilla Soria e Isabel Álvarez Echandi.
- Wyatt, A. (1997). *Regionalism, Globalization, and World Economic Order*. New York, US: Oxford University.
- Zepeda, B. (2011). La Política Exterior durante el gobierno de Rafael Correa: un balance. En: *Anuario 2011 de la Seguridad Regional en América Latina y el Caribe*. Friedrich Ebert Stiftung, FES Seguridad.